

УДК 94(477)–054.62»1763/1782»

Т. В. Малиновская

Днепропетровский национальный университет имени Олеся Гончара

КАНЦЕЛЯРИЯ ОПЕКУНСТВА ИНОСТРАННЫХ КОЛОНИСТОВ (1763–1782 гг.)

З'ясовано місце Канцелярії опікунства іноземних колоністів у системі органів влади Російської імперії у 60–80-ті рр. XVIII ст. Визначено повноваження і обов'язки Канцелярії та органів і посадових осіб, які їй підпорядковувалися.

Ключові слова: Канцелярія опікунства іноземних колоністів, Катерина II, система органів управління, Російська імперія, опікунські установи.

Выяснено место Канцелярии опекунства иностранных колонистов в системе органов власти Российской империи в 60–80-е гг. XVIII в. Определены полномочия и обязанности Канцелярии, а также органов и должностных лиц, которые ей подчинялись.

Ключевые слова: Канцелярия опекунства иностранных колонистов, Екатерина II, система органов управления, Российская империя, опекунские учреждения.

The place of the Guardianship Office of foreign colonists in system of authorities of Russian empire in 60–80-years XVIII century is found. Powers and duties of Office bodies and officials are determined.

Key words: the Guardianship Office of foreign colonists, Katherine II, the system of controls, the Russian empire, the Guardianship bodies.

Der Beitrag widmet sich der Stelle der Vormundschaftskanzlei für die ausländischen Ansiedler (Tutel-Kanzlei) im System der Verwaltungsbehörden des Russischen Reiches in den 60er-80er Jahren des 18. Jh. sowie den Kompetenzen und den Pflichten der Kanzlei und ihrer Beamten.

Schlagwörter: Vormundschaftskanzlei für die ausländischen Ansiedler, Katharina II, Verwaltungsbehörden, Russisches Reich, Fürsorgeeinrichtungen.

4 декабря 1762 г. и 22 июля 1763 г. были изданы манифесты Екатерины II, призывавшие подданных европейских государств принимать российское подданство и селиться на территории империи, создавать свои колонии. Переселенцам были обещаны значительные льготы и всемерная поддержка со стороны правительства. На приглашение откликнулись выходцы из разных стран, но больше всего при-

ехало немцев. Первые колонии были основаны под Петербургом, в Украине (Малороссии), Прибалтике (Лифляндии) и в некоторых других регионах империи. Основная масса колонистов в 1760-е гг. была поселена в Поволжье. Обязанности, связанные с организацией переселения и затем управлением колониями, были возложены на Канцелярию опекунства иностранных колонистов.

Специальных исследований об этом учреждении нет. Краткие сведения приводятся в справочных изданиях (статьи М. В. Бабич [3, с. 5; 5, с. 29–30]), работах по истории России во время правления Екатерины II [библиографический указатель: 2, с. 105], по истории колоний и политики колонизации (в частности, монографии Г. Г. Писаревского [41, с. 51–52] и И. Р. Плева [43, с. 231–243]). Канцелярия опекунства, мало интересовавшая историков сама по себе, остается без внимания и как элемент системы органов управления Российской империи. В работах по истории колоний деятельность Канцелярии рассматривалась изолированно от деятельности других государственных учреждений, вне внутривластного контекста. Исследования, освещающие государственный строй и внутреннюю политику Российской империи в 1760–1780-е гг., как правило, только упоминают это учреждение [например: 32, с. 394; 36, с. 345] или же не сообщают о нем вообще.

Цель данной статьи – определить положение Канцелярии опекунства иностранных колонистов в административной структуре Российской империи.

Во главе государства стоял монарх, с 28 июня 1762 г. – императрица Екатерина II. Монарх обладал всей полнотой власти: издавал законы, осуществлял управление, вершил суд, распоряжался доходами казны, вел войны, поддерживал дипломатические отношения. Конечно, править сам суверен не мог: «по человечеству невозможно, чтобы государь везде сам обращался» [35, с. 240]. Верховная власть использовала помощников – «средние власти» [37, п. 18, 19], по терминологии Наказа Екатерины II Уложенной комиссии 1767 г. Полномочия этих властей основывались исключительно на прерогативе монарха, они действовали как «малые протоки, [...] чрез которые изливается власть Государева» [37, п. 20]. Выступавшие от имени монарха учреждения и должностные лица решали каждый свою задачу, поставленную перед ними верховной властью.

Ко времени вступления Екатерины II на престол большая часть органов управления была сосредоточена в центре – в Петербурге и Москве. Коллегии, канцелярии, конторы и некоторые другие централь-

ные учреждения выполняли функции отдельных ведомств. Каждый орган имел свою, обозначенную монархом, сферу ответственности, свои цель и назначение – «предмет». Например, Ревизион-коллегия контролировала расходование средств бюджета государственными учреждениями, следила, чтобы «приход с расходом был верен» [9, с. 99]. Как правило, «предметы» были закреплены законодательно, учреждения функционировали «по их уставам» [3, с. 28]. Три коллегии – Иностранных дел, Военная и Адмиралтейств – по статусу были выше остальных.

Высшим административным, судебным и контролирующим органом являлся Правительствующий Сенат. Он принимал апелляции на решения центральных и региональных учреждений, в определенных случаях контролировал их деятельность, решал вопросы, которые не относились к «предметам» отдельных ведомств, выполнял особые поручения монарха [39, с. 430–457]. Подведомственность коллегий Сенату, разграничение сфер компетенции ведомств и Сената не были четкими [39, с. 434–436].

Эта система центральных органов управления продолжала действовать и в первые годы царствования Екатерины II. До губернской реформы 1775 г. произошли только некоторые изменения. В соответствии с законом 15 декабря 1763 г. 17 центральных учреждений получили новые штаты [42, с. 350–364], роль Сената была ограничена, он был разделен на шесть департаментов – четыре в Петербурге и два в Москве, каждый из которых решал свой круг вопросов (например, четвертый департамент занимался делами армии и военного флота). Общие собрания сенаторов в Москве и Петербурге созывались только «по разногласию членов» в отдельном департаменте [9, с. 62].

До положения ключевой фигуры в центральном управлении в середине 1760-х гг. возвысился генерал-прокурор. Глава Сената, он председательствовал на заседаниях первого департамента в Петербурге, занимавшегося вопросами внутренней политики («государственными внутренними и политическими делами»), финансами, промышленностью, государственным имуществом, докладывал императрице о работе Сената. Князь А. А. Вяземский, генерал-прокурор в 1764–1792 гг., стал правой рукой Екатерины в сфере внутреннего управления.

Переложив часть своих забот по управлению на «средние власти», монарх не ограничивался только общим руководством, рассматривал и конкретные вопросы. Поток обращений к императрице лично регулировали ее секретари. Они принимали прошения от частных

лиц и официальные бумаги от учреждений, делали доклады Екатерине, выполняли ее поручения, вели ее переписку. При помощи своих секретарей, их подчиненных, других служащих императорской канцелярии и лиц, состоявших при этой канцелярии, царица разбиралась с делами (разного характера – от доставки ко двору «столовых припасов» до подготовки законопроектов), подлежащими «собственному решению Е.И.В.», в отличие от дел, отнесенных к компетенции Сената и других учреждений [3, с. 20–41].

Решения по делам, которые императрица рассматривала лично, она принимала сама, указывать монарху – единственному носителю «суверенности» – никто не имел права. Однако царица могла нуждаться в совете. Екатерина II частным образом консультировалась с отдельными лицами, собирала неформальные совещания, а в 1768 г. учредила особый совещательный орган – Совет при Высочайшем Дворе. Его членами стали, по выбору императрицы, семь человек из числа высших сановников империи.

Наряду с изменениями в структуре и функциях существовавших до воцарения Екатерины II центральных учреждений в первые годы ее правления происходило создание новых органов. Например, вместо Медицинской канцелярии указом 12 ноября 1763 г. была учреждена Медицинская коллегия (Коллегия медицинского факультета), занимавшаяся вопросами здравоохранения, медицинской науки и профессиональной подготовки медиков [9, с. 148–150; 39, с. 436].

К числу таких новых учреждений относилась и Канцелярия опекунов иностранных колонистов.

Работа над проектом указа о ее создании проводилась летом 1763 г. Екатерина II 26 июня 1763 г. послала генерал-прокурору А. И. Глебову собственноручную записку, в которой выражала желание, «чтобы сенат имел рассмотрение, не полезно ли было, если б установлены были опекунственные места для выезжающих поселян, которые имели б за них стараться, и они б на первый случай всегда б знали к кому адресоваться» [8, с. 301]. 18 июля генерал-прокурор получил от императрицы «проект манифеста и инструкцию с ремарками будущих опекунов» [8, с. 303].

Указ о создании Канцелярии опекунов иностранных колонистов датирован 22 июля 1763 г. Этот указ был издан в один день с Манифестом о предоставлении льгот переселенцам, который Канцелярия опекунов должна была выполнять. Канцелярия, находившаяся в Петербурге, должна была решать вопросы, связанные с расселением колонистов на территории империи («дабы приходящие на

поселение в Россию иностранные не могли долговременно быть без определения по их желаниям и в прочем, что до их порядочного пребывания принадлежит»). Президентом Канцелярии был назначен граф Г. Г. Орлов, невенчаный супруг императрицы, сохранивший свои должности и место в Совете при Высочайшем Дворе и после личного разрыва с Екатериной летом 1772 г. Политический вес руководителя повышал значение Канцелярии опекунства. Г. Г. Орлов возглавлял Канцелярию опекунства до 1769 г. [23, с. 55].

Одновременно с указом об учреждении Канцелярии опекунства для нее была издана Инструкция. Еще раз определялась цель деятельности Канцелярии: «главный предмет» — обеспечить, чтобы переселенцы в России «никакому изнурению или тягости подвергнуты не были», как можно быстрее получили «определение и удовольствие», «и тем прочие [потенциальные колонисты] поощрены [к переселению], а не отвращены были». В Инструкции перечислялись задачи, решение которых позволяло достичь эту цель: организовать размещение новоприбывших иммигрантов в Петербурге (для чего Канцелярии выделялось здание на Мойке), проследить, чтобы губернаторы приграничных губерний позаботились о том же на своей территории, составить планы земель, отведенных под поселение колонистов, провести оценку имущества, которое ввозилось переселенцами в Россию (это было необходимо, чтобы, во-первых, взыскать пошлину в том случае, если стоимость товаров превышала 300 руб., во-вторых, получить возможность выяснить, что колонист приобрел за время проживания в империи — если он принимал решение эмигрировать, в казну отходила часть его капиталов), предоставить колонистам «вспоможение» инвентарем, семенами, скотом, ремесленникам в городах — жильем, инструментами, материалами [31, п. 1, 2, 4–7].

В Инструкции 22 июля 1763 г. оговаривалось, что полномочия Канцелярии распространялись только на тех иностранцев, которые приезжали в Российскую империю на постоянное жительство [31, п. 3].

Перечень обязанностей и полномочий Канцелярии опекунства, содержащийся в Инструкции 22 июля 1763 г., не был исчерпывающим. Один из пунктов Инструкции касался ситуаций, не предусмотренных этим законом или законодательством вообще — в таких случаях Канцелярии следовало испрашивать разъяснения у царицы [31, п. 10].

В Инструкции также обозначалось место Канцелярии опекунства в системе органов управления Российской империи – по статусу она была равна другим центральным учреждениям («власть и преимущество равное против прочих [...] Государственных Коллегиев»).

Недостаточно ясный для созданных до 1762 г. центральных учреждений вопрос об отношениях с Сенатом применительно к Канцелярии опекунства был решен со всей определенностью: Канцелярия была подотчетна только императрице. К Сенату следовало обращаться «в случае каких-либо вспоможений», «для ведома» отправлять копии собственных распоряжений, а также адресованных Канцелярии указов императрицы и сведения о ходе колонизации. Кроме того, предписывалось предоставлять данные о расходах в Ревизион-коллегию [31, п. 9–11]. Комментируя это положение закона, М. Шпилевской отмечал: «Таким образом, Канцелярия опекунства иностранных приобрела значение как бы собственной Ея Императорского Величества канцелярии, стоявшей вне всякого контроля и зависимости от остальных государственных учреждений и ответственной перед одной Императрицей» [46, с. 95].

Следует отметить, что при подготовке законопроекта о создании опекунского ведомства обсуждался вопрос о придании ей статуса учреждения в структуре Сената. Такими учреждениями при Сенате являлись Герольдмейстерская и Рекетмейстерская конторы, Тайная (с 1762 г.) и Межевая (с 1765 г.) экспедиции. В записке, написанной неизвестным автором, вероятно, в 1763 г. и сохранившейся среди бумаг Екатерины II, предлагалось «учредить канцелярию или контору выходцев под ведением правительствующего сената» [8, с. 302].

Норма о подчинении императрице ставила Канцелярию опекунства в особое положение среди центральных учреждений. Кроме Канцелярии, еще пять ведомств могли обращаться к царице непосредственно: три «статские» коллегии (Военная, Иностранных дел и Адмиралтейств), Медицинская коллегия и Камер-коллегия. Доклады остальных ведомств попадали к императрице после их рассмотрения в Сенате [39, с. 444].

Решая вопросы, связанные с организацией переселения колонистов, Канцелярия опекунства в 1760-е гг. активно взаимодействовала с Сенатом – получала от него распоряжения [43, с. 120], добивалась утверждения некоторых своих решений, обращалась за содействием. В частности, по предложению Канцелярии опекунства Сенат поручил губернским канцеляриям осуществлять отвод земли для колонистов, их поселение, выделение денег на приобретение хозяйственно-

го инвентаря и строительных материалов, контролировать расходование этих средств [43, с. 108].

Закон 31 января 1767 г. предписывал Канцелярии не посылать счета в Ревизион-коллегию, о расходах сообщать императрице лично («понеже в заведении колоний менее нужен канцелярский обряд, нежели скорое исполнение поручаемого Нами оной Канцелярии предписанного предмета») [26, с. 31].

С начала 1770-х гг. статус Канцелярии понижается. Из подчинения императрице Канцелярия передается в подчинение Сенату [4, с. 5], в 1775–1782 гг. президентом Канцелярии являлся генерал-прокурор Сената кн. А. А. Вяземский. Закон 19 сентября 1776 г. требовал, чтобы счета Канцелярии снова отсылались в Ревизион-коллегию [30, с. 416].

Распоряжения Канцелярии опекунства, как и других центральных учреждений, на местах исполняли губернские и провинциальные администрации. В начале правления Екатерины II империя делилась на 16 губерний, 34 провинции, 165 уездов и 13 пригородков [42, с. 352]. В 1764–1774 гг. были образованы еще 7 губерний, в губерниях, существовавших до 1764 г., в последующие десять лет появились новые уезды и города с воеводским управлением [42, с. 368].

Уездный (городовой) воевода подчинялся провинциальному воеводе, который, в свою очередь, был подчиненным губернатора. На деле воеводы зачастую отправляли донесения в обход губернских властей в Сенат и так же напрямую получали от него указания [7, с. 71]. Губернаторов назначал монарх, воевод – Сенат [7, с. 73].

Наставление губернаторам 21 апреля 1764 г. существенно повышало их роль в управлении. В пределах своей губернии губернатор замещал монарха, становился его «поверенным» и как таковой получал всю полноту власти («глава и хозяин всей врученной в смотрение его губернии»). Ему подчинялись все учреждения и должностные лица («как например: таможни, магистраты, пограничные комиссии, полиции и ямские правления»), он командовал размещенными в городах и селениях гарнизонами, командиры полевых войск были обязаны «чинить» ему «вспоможение», а в чрезвычайных случаях – выполнять его приказы [38, с. 38–43].

Как и губернатор на территории своей губернии, воевода в пределах провинции или уезда, согласно Наказу воеводам 1728 г., отвечал за все: «охранение безопасности от преступных элементов, меры противопожарные, санитарную полицию, надзор за мерами и весами,

полицию нравов, охранение веры, а главное – неуклонное собрание казенных сборов и отправления правосудия» [19, с. 86].

«В точной губернаторской дирекции» находились губернские канцелярии. Губернатор по отношению к губернской канцелярии действовал как президент коллегии и в то же время контролировал ее деятельность, согласно Наставлению губернаторам 1764 г. мог принимать решения самостоятельно, без канцелярии [7, с. 66–67]. Воеводы провинций возглавляли провинциальные канцелярии, воеводы уездов – уездные, воеводы пригородков – канцелярии пригородков. В 1763 г. при губернских канцеляриях были сформированы воинские команды («для содействия приказов в исполнение») [7, с. 69].

Согласно Наставлению 1764 г. губернаторы находились «под ведением» монарха и Сената. В то же время сохранили действие нормы, которыми «предписывалось отвечать на указы коллегий, не обращаться помимо их к Сенату по делам, которые от них зависят, посылать им разные ведомости и пр.» [7, с. 125]. К середине 70-х гг. XVIII в. городские канцелярии ежегодно отправляли в центральные учреждения около 1700 различных служебных документов, в том числе несколько видов отчетов и ведомостей. В 1775 г. Сенат сократил перечень обязательных донесений с 1700 до 430 (по другим данным, до 259) [42, с. 369].

На особом положении находились некоторые окраинные регионы, в частности, Прибалтика и Левобережная Украина.

Прибалтийские губернии – Рижская (Лифляндская) и Ревельская (Эстляндская) в 1762–1792 гг. управлялись генерал-губернатором графом Ю. Ю. Броуном. Они сохраняли «собственную форму управления, общественную структуру, религию и язык» [36, с. 31]. Действовали ландтаги – дворянские собрания, избиравшие постоянные органы (Дворянский конвент в Лифляндии и Дворянский комитет в Эстляндии), коллегии ландратов, сословные суды, магистраты и ратуши в городах [21, с. 148–149].

Территория гетманской Украины (как регион империи – Малороссия) с ноября 1764 г. «за неимением ныне гетмана» передавалась под управление Малороссийской коллегии в Глухове и генерал-губернатора Малороссии графа П. А. Румянцева. Генерал-губернатор соединял полномочия командующего войсками, президента Малороссийской коллегии и губернатора (в целях «содержания в народе доброго порядка, общей безопасности и исполнения законов», согласно указу 10 ноября 1764 г., должен был «поступать с властью губернаторскою, то есть как особливо поверенный от Ее Император-

ского Величества в отсутственном месте» [44, с. 674]). От Екатерины II в ноябре 1764 г. Румянцев получил особую Инструкцию, содержащую в целом те же положения, что и Наставление губернаторам 1764 г. [42, с. 391]. В 1779 г. при генерал-губернаторе П. А. Румянцеве ему в помощь был назначен губернатор А. С. Милорадович [34, с. 185]. Как и при гетманах, Левобережная Украина делилась на полки, состоявшие из сотен. Сотники подчинялись полковникам.

Для колонистов власти регионов являлись непосредственными попечителями.

В Поволжье колонии создавались на территории Астраханской губернии. Ее составляли одна провинция и четыре города с уездами (Астрахань, Саратов, Царицын, Кизляр) [18, с. 124]. Уезды управлялись городскими воеводами и городскими воеводскими канцеляриями. Колонисты подчинялись Саратовской воеводской канцелярии, которой было поручено «главное над колонистами смотрение» [41, с. 195]. Кроме Саратовской воеводской канцелярии, Канцелярия опекунства давала поручения также и губернским властям. В частности, 1 марта 1764 г. Канцелярия опекунства издала указ Астраханской губернской канцелярии о порядке выдачи денег для колонистов.

Особое положение в Поволжье занимала Сарепта. В соответствии с Жалованной грамотой Евангелическому Братству 27 марта 1767 г. основанная Братством под Царицыном колония Сарепта находилась под «надзиранием» Астраханского губернатора — «избранного самими ими [колонистами] опекуна». Сарепте грамотой предоставлялось право самоуправления, никакие гражданские и военные власти вмешиваться в ее «внутреннюю юрисдикцию» не могли. Принимая свои внутренние правила, колонисты Сарепты должны были «наперед давать знать» Канцелярии опекунства, которая сообщала об этих нормах Астраханскому губернатору [22, п. 3].

Указ Екатерины II генерал-губернатору Ю. Ю. Броуну 10 мая 1766 г. поручал ему курировать основание колоний в Лифляндии на мызах Гиршенгоф и Гельфрейхсгоф: «Мы нашли определить оные обе мызы под поселение колонистам нововыезжим из Немецкой земли, а распоряжение в том и поселение поручаем, под главную вашу дирекцию, Нашему генерал-директору экономии Лифляндской Штакельбергу» [24, с. 53].

В соответствии с указом 22 мая 1766 г. немецкая колония Белые Вежи под Черниговом переходила в «распоряжение и попечение» генерал-губернатора Малороссии П. А. Румянцева [28, с. 55]. От генерал-губернатора беловежские колонисты получили норма-

тивный документ о внутренних порядках в колонии [20, с. 10]. По закону 17 ноября 1767 г. в составе Малороссийской коллегии предписывалось учредить особую экспедицию «для надзирания над вышедшими чрез Киев и поселившимися там колонистами» [16, с. 391–392]. Белые Вежи располагались на территории Ивангородской сотни Нежинского полка. Среди служебных документов П. А. Румянцева сохранились выданные им в 1767 г. в связи с основанием Бело-вежской колонии распоряжения учреждениям и должностным лицам Нежинского полка [20, с. 10–11] и соседнего Прилукского полка, в частности, ордер Прилукской полковой канцелярии, касавшийся разрешения конфликтов между колонистами и украинским населением [40, с. 262].

Население колонии Рибенсдорф, расположенной вблизи г. Острогжска, было вверено попечению администрации Острогжской провинции. Эта провинция являлась частью Слободско-Украинской губернии, созданной в 1764–1765 гг. на основе пяти слободских казачьих полков [17, с. 252–253; 18, с. 119]. Сотни, на которые ранее делились полки, были преобразованы в комиссарства [17, с. 252–253]. Колония Рибенсдорф (Рыбное, Рыбалчин (?)) находилась на территории Острогжского комиссарства Острогжской провинции [6, с. 553]. Переселенцы, происходившие из деревни Зульцфельд в графстве Равенсбург (Баден), прибыли в Острогжскую провинцию через Москву, Тулу и Воронеж в 1765 г. [11, с. 271], зиму этого года провели в Острогжске, «в 1766 г. весной правительство построило им избы в семи верстах от Острогжска» [1, с. 72–73; 11, с. 271].

Служебная переписка, посвященная выбору названия для поселения колонистов вблизи Острогжска, позволяет представить, как действовала административная вертикаль, связывавшая служащих низшего ранга с главой государства. Товарищ (заместитель) воеводы Острогжской провинции секунд-майор И. Лисаневич, отвечавший за расселение колонистов, подал рапорт губернатору Слободско-Украинской губернии Е. Щербинину с просьбой дать название поселению. Ответ был получен Острогжской провинциальной канцелярией 12 сентября 1766 г. – сообщалось, что «по указу Ее Императорского Величества в слободской украинской губернской канцелярии определено тому поселению название иметь Рибенсдорф». Острогжская провинциальная канцелярия, в свою очередь, довела это решение до сведения комиссарских правлений [45].

В 1779 г. Острогжск вошел в состав Воронежской губернии.

Губернаторам и воеводам с их канцеляриями, являвшимися в регионах единственными исполнителями решений всех центральных

ведомств, было сложно справиться со своими всеобъемлющими обязанностями. Чтобы решить определенную задачу, оказавшуюся непосильной для местной администрации, центральные учреждения направляли на места своих представителей, наделенных особыми полномочиями и действовавших независимо от губернских, провинциальных и уездных властей. «Все эти многочисленные и, по большей части, на короткое время появлявшиеся на местах офицеры и чиновники [...] являлись или для того, чтобы исполнить особое поручение правительства [...], или чтобы воздействовать на областных правителей и побуждать их к исполнению их прямых обязанностей, или же, наконец, для того, чтобы нести часть обязанностей постоянных областных учреждений, с которыми те не могли справиться» [17, с. 84].

Канцелярия опекунства также назначала в колонии своих представителей: «под руководством Канцелярии опекунства производилось первоначальное водворение иностранцев [...] через особых комиссаров, на которых лежали, следовательно, обязанности главного местного управления [33, с. 15–16]. Должности комиссаров имелись в штате также и других ведомств. Например, Главной Соляной конторе подчинялись Псковское, Олонецкое, Архангелогородское, Самарское и Оренбургское комиссарства [42, с. 358].

30 апреля 1764 г. царица утвердила доклад президента Канцелярии опекунства «Об определении Комиссара в Ораниенбаум для приема и содержания иностранцев, приезжающих водяным путем через Кронштадт, для поселения в России». На основании этого закона «иностранец» Адам Ассен Дельфт в качестве комиссара Канцелярии обеспечивал прибывших переселенцев временным жильем, выдавал деньги на питание, осуществлял «наблюдение пристойного порядка, дабы междоусобных и с тамошними жителями нечаянных никаких ссор или наглости происходить не могло» [15, с. 731–732]. По закону 28 апреля 1766 г. комиссар в Ораниенбауме имел свой управленческий аппарат: помощника, канцеляриста, подканцеляриста и двух копиистов [13, с. 101]. С 1766 г. Канцелярию в Ораниенбауме представлял титулярный советник Иван Кульберг [43, с. 105].

Очевидно, подобный же статус имел Иван Райс (Рейс), представлявший Канцелярию в Саратове до создания Конторы, вместе с надзирателями над межевщиками и воеводской канцелярией обязанный руководить колонистами [43, с. 118, 232]. В декабре 1763 г. Райс прибыл в Саратов [43, с. 109]. От Канцелярии опекунства он получил указ «об отправлении коллежского асессора И. Рейса для поселения

колонистов в Саратов с инструкцией». Кроме Райса, колонии Поволжья подчинялись надзирателям над межевщиками, которым законом 19 марта 1764 г. было предписано «опекунами иностранных на некоторое время быть» [14, с. 648].

В служебной переписке малороссийского генерал-губернатора в сентябре 1767 г. упоминается руководивший беловежскими колонистами комиссар – майор граф Капуани [40, с. 262].

В Москве Канцелярию опекунства представлял комиссионер Камер-коллегии экзекутор Тихменев, по закону 28 апреля 1766 г. при нем состояли подканцелярист, копиист и два солдата [13, с. 101].

Для исполнения своих функций за пределами центра ведомства, наряду с привлечением губернаторов, воевод и комиссаров, использовали также еще один способ – создавали в регионах свои местные отделения.

Указами 28 и 30 апреля 1766 г. императрица учредила в Саратове филиал Канцелярии опекунства – Контору Канцелярии опекунства иностранных [12, с. 669]. Это решение соответствовало существовавшей административной практике. Большинство коллегий и канцелярий в Москве имели конторы в Петербурге, и наоборот, петербургским ведомствам подчинялись московские конторы [42, с. 351–352], Главной Соляной конторе в Москве подчинялись Петербургская, Низовая, Нижегородская и Сибирская Соляные конторы [42, с. 355, 358].

Контора Канцелярии опекунства иностранных создавалась «с равным преимуществом против прочих Коллежских Контор», т. е. по статусу и роли была равна филиалам других центральных учреждений. С образованием Конторы Саратовская провинциальная канцелярия теряла свои полномочия по управлению колониями, ее функции в этой сфере ограничивались тем, что вместе с ней Контора должна была разбирать споры и тяжбы между колонистами и их соседями («между Российскими и чужестранцами») [12, с. 669, примечание].

Заданием Конторы являлось «управлять всеми колонистами без изъятия, и всякие распорядки и главное надзирание иметь во всех селениях» [41, с. 195]. Контора исполняла свои обязанности по управлению колониями под строгим контролем со стороны Канцелярии опекунства: принимала свои решения на основе распоряжений Канцелярии, регулярно отправляла в Петербург несколько видов отчетной документации [43, с. 245, 252]. Тщательно проверялось расходование выделенных Конторе средств [43, с. 253].

В 1774–1776 гг. Канцелярия несколько расширила право Конторы на самостоятельные действия. Было разрешено налагать на колони-

стов наказания, утверждать в должности выборных сельских начальников, переводить колонистов из категории «неспособных» (к ведению хозяйства) в категорию «способных», давать отпуск служащим Конторы по ее усмотрению [43, с. 252, 253].

Контора располагала собственной военной силой – ей подчинялись две сотни донских казаков и полк фузилёров. При необходимости она обращалась за содействием к командованию частей, охранявших границы провинции от нападений кочевников [43, с. 252].

В 1768 г. Контора подготовила временный свод правил для поволжских колонистов, в следующем году Канцелярия утвердила этот документ [43, с. 239].

В том же году по ходатайству Конторы Канцелярия опекунства решила принять на службу в Поволжье окружных комиссаров «для «особливого за колонистами присмотра» [17, с. 116–117; 41, с. 195–197; 43, с. 235]. Окружные комиссары стали промежуточной инстанцией между колонистами и Конторой в Саратове. Комиссаров утверждала в должности и увольняла сама Канцелярия [43, с. 245–246].

По своим функциям и назначению Канцелярия опекунства иностранных поселенцев была близка к ведомствам, управлявшим другими категориями населения. В частности, население дворцовых вотчин (дворцовые крестьяне, принадлежавшие монарху лично и его семье) подчинялось Главной дворцовой канцелярии (1724–1786 гг.). До 1746 г. это учреждение находилось в Москве, а в Петербурге, Казани и Воронеже действовали ее конторы. С 1746 г. Главная дворцовая канцелярия находилась в Петербурге, в Москве ее отделением являлась Московская дворцовая контора [10, с. 174].

После издания Учреждения для управления губерний 7 ноября 1775 г. в Российской империи начинается административная реформа. Рассчитывая укрепить государственную власть, царица перенесла центры принятия решений в большинстве отраслей управления из столиц в регионы. Были созданы новые губернии и уезды, провинции ликвидированы. Губернские администрации были увеличены, в их составе появились новые учреждения и должностные лица. Несколько губерний объединялись под властью наместника, осуществлявшего управление от имени монарха. Соответственно, происходила ликвидация центральных ведомств, полномочия которых были переданы на места. К концу правления Екатерины II оставалось только несколько центральных учреждений, в частности, Военная, Иностранных дел, Адмиралтейств и Медицинская коллегии.

По закону 26 октября 1781 г. Беловежские поселения должны были состоять «под надзором» губернских учреждений, управлявших государственными крестьянами [25, п. 10].

По закону 20 апреля 1782 г. Канцелярия опекунства и ее Контора в Саратове были ликвидированы – в связи с изданием Учреждения о губерниях и «по приведении к окончанию дел в Канцелярии опекунства иностранных». Закон содержал распоряжения о порядке взыскания с колонистов казенных долгов, дела Канцелярии и Конторы передавались в архив, колонии Поволжья поступали «в ведение» Саратовских губернских органов управления, которым подчинялась государственная деревня [27, с. 491–492].

Таким образом, для проведения колонизации и управления колониями в 1760–1770-е гг. использовались существовавшие тогда в Российской империи административные модели и практики, не было принципиальных новшеств и особенностей, которые бы отличали управлявшие колониями органы от других государственных учреждений. Решение вопросов, связанных с колонизацией, было возложено на особое ведомство, равное по статусу другим центральным органам власти. На местах распоряжения Канцелярии опекунства иностранных выполняли администрации губерний и провинций, особые уполномоченные Канцелярией должностные лица и – в Поволжье – ее филиал. Занимавшееся делами колоний ведомство было ликвидировано вместе с большинством других столичных учреждений в ходе административной реформы, направленной на децентрализацию государственного управления.

Библиографические ссылки

1. Адлер Б. Ф. Рибенсдорф [Текст] / Б. Ф. Адлер // Русский антропологический журнал. – 1904. – № 3, 4. – С. 67–93.
2. Бабич М. В. Государственные учреждения России XVIII в. [Текст] / М. В. Бабич. – М., 1999.
3. Бабич М. В. Из истории государственных учреждений XVIII в.: Кабинет императорского величества [Текст] / М. В. Бабич // Вестник МГУ. – Серия 8. История. – 1998. – № 6. – С. 20–41.
4. Бабич М. В. Канцелярия опекунства иностранных [Текст] / М. В. Бабич // Большая Российская Энциклопедия: в 30 т. – Т. 13. – М., 2008. – С. 5.
5. Бабич М. В. Канцелярия опекунства иностранных [Текст] / М. В. Бабич // Немцы России: энциклопедия: в 4 т. – Т. 2. – М., 2004. – С. 29–30.
6. Багалея Д. И. Очерки из истории колонизации и быта степной окраины Московского государства [Текст] / Д. И. Багалея. – М., 1887.

7. *Блинов И.* Губернаторы: историко-юридический очерк [Текст] / И. Блинов. – СПб., 1905.

8. Бумаги Екатерины II, хранящиеся в Государственном архиве министерства иностранных дел [Текст] // Сборник Русского исторического общества. – СПб., 1871. – Т. 7.

9. *Вицин А.* Краткий очерк правления в России от Петра Великого до издания Общего учреждения министерств [Текст] / А. Вицин. – Казань, 1855.

10. *Волков С. И.* Крестьяне дворцовых владений Подмосковья в середине XVIII в. [Текст] / С. И. Волков – М., 1959.

11. *Второв Н.* О заселении Воронежской губернии [Текст] / Н. Второв // Воронежская беседа на 1861-й год. – СПб., 1861. – С. 246–272.

12. Высочайше утвержденный доклад Сената «О прибавке к имеющимся ныне при Канцелярии опекунства иностранных членам и канцелярским служителям еще некоторых по приложенному расписанию, и об учреждении в Саратове для колонистов особой Конторы», 28 апреля 1766 г. [Текст] // Полное собрание законов Российской империи. – СПб., 1830. – Т. 17. – С. 669. – Далее: ПСЗРИ.

13. Высочайше утвержденный доклад Сената «О прибавке к имеющимся ныне при Канцелярии опекунства иностранных членам и канцелярским служителям еще некоторых по приложенному расписанию, и об учреждении в Саратове для колонистов особой Конторы», 28 апреля 1766 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 44. – Ч. 2. – С. 98–101.

14. Высочайше утвержденный доклад Сената «О размежевании земель, назначенных под поселения выезжающих иностранцев», 19 марта 1764 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 16. – С. 648–655.

15. Высочайше утвержденный доклад Президента Канцелярии опекунства иностранных «Об определении Комиссара в Ораниенбаум для приема и содержания иностранцев, приезжающих водным путем чрез Кронштадт для поселения в России», 30 апреля 1764 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 16. – С. 731–732.

16. Высочайше утвержденный доклад Президента Канцелярии опекунства иностранных «Об учреждении при Малороссийской коллегии для надзора над вышедшими чрез Киев и поселившимися там колонистами особой экспедиции и об ассигновании на поселение их суммы», 17 ноября 1767 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 18. – С. 391–392.

17. *Готье Ю. В.* История областного управления в России от Петра I до Екатерины II [Текст] / Ю. В. Готье. – М.; Л., 1941. – Т. 2.

18. *Готье Ю. В.* История областного управления в России от Петра I до Екатерины II [Текст] / Ю. В. Готье. – М., 1913. – Т. 1.

19. *Григорьев В.* Реформа местного управления при Екатерине II (Учреждение о губерниях 7 ноября 1775 г.) [Текст] / В. Григорьев. – СПб., 1910.

20. *Дятлов В. А.* Беловежские немецкие колонии и их роль в заселении Причерноморья и Приазовья (конец XVIII – первая половина XIX в.)

[Текст] / В. А. Дятлов // Немцы Приазовья и Причерноморья: История и современность (к 200-летию переселения). – Донецк, 2003. – С. 9–16.

21. *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России [Текст] / Н. П. Ерошкин. – М., 2008.

22. Жалованная грамота Сарептскому Евангелическому обществу Аугсбургского исповедания, 27 марта 1767 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 18. – С. 61–66.

23. Знаменитые россияне XVIII–XIX веков. Биографии и портреты (По изданию великого князя Николая Михайловича «Русские портреты XVIII–XIX столетий») [Текст]. – СПб., 1996.

24. Именной [указ], данный Генерал-Губернатору Броуну «Об отдаче находящихся в Лифляндии двух мыз Гиршенгоф и Гельфрейсгоф под поселение выехавших в Россию иностранцев», 10 мая 1766 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 17. – С. 686–687.

25. Именной [указ], данный Генерал-Фельдмаршалу и Малороссийскому Генерал-Губернатору графу Румянцеву-Задунайскому «О порядке выбора в Киевской, Черниговской и Новгородской-Северской Губерниях в дворянские заседатели, предводители и уездные судьи [...]», 26 октября 1781 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 21. – С. 295–297.

26. Именной [указ], данный Канцелярии Опекунства иностранных «О непосылании счетов из оной Канцелярии в Ревизион-коллегию и о представлении ежегодно рапортов о издержанных суммах Ее Императорскому Величеству», 31 января 1767 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 18. – С. 30–31.

27. Именной [указ], данный Сенату «О упразднении Канцелярии опекунства иностранных и Конторы ее и о распоряжениях относительно дел, бывших в ведомстве сих мест и казенных взысканий», 20 апреля 1782 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 21. – С. 491–492.

28. Именной [указ], данный Сенату «Об отдаче имеющейся в Ивангородской сотне Беловежской степи со всеми угодьями в ведомство Малороссийского Генерал-Губернатора для поселения на ней колонистов», 22 мая 1766 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 17. – С. 701–702.

29. Именной [указ], данный Сенату «Об учреждении Канцелярии опекунства иностранных колонистов», 22 июля 1763 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 16. – С. 312–313.

30. Именной [указ], объявленный Генерал-Прокурором Канцелярии опекунства иностранных «Об отсылке счетов оной Канцелярии для ревизии в Ревизион-коллегию», 19 сентября 1776 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 20. – С. 416.

31. Инструкция Канцелярии опекунства иностранных «Об обязанностях ее при выходе в Россию и поселении иностранцев», 22 июля 1763 г. [Текст] // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Т. 16. – С. 316–318.

32. *Каменский А. Б.* От Петра I до Павла I: реформы в России XVIII века (опыт целостного анализа) [Текст] / А. Б. Каменский. – М., 1999.

33. Клаус А. Наши колонии: Опыт и материалы по истории и статистике иностранной колонизации в России [Текст] / А. Клаус. – СПб., 1869. – Вып. 1.

34. Когут З. Російський централізм і українська автономія: Ліквідація Гетьманщини, 1760–1830 [Текст] / З. Когут. – К., 1996.

35. Латкин В. Н. Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX ст.) [Текст] / В. Н. Латкин. – М., 2004.

36. Мадариага И. де. Екатерина Великая и ее эпоха [Текст] / И. де Мадариага. – М., 2006.

37. Наказ Императрицы Екатерины II, данный комиссии о составлении проекта нового уложения, 30 июля 1767 г. [Текст] // Ермашов Д. В. У истоков российского консерватизма : Н. М. Карамзин : Учебное пособие / Д. В. Ермашов, А. А. Ширинянц. – М., 1999. – С. 137–191.

38. Наставление губернаторам, 21 апреля 1764 г. [Текст] // Дворянская империя XVIII века (основные законодательные акты) : сборник документов. – М., 1960. – С. 38–43.

39. Нольде А. Э. Правительствующий Сенат в царствование Екатерины Второй / А. Э. Нольде, М. А. Полиевктов, Н. Д. Чечулин [Текст] // История Правительствующего Сената за двести лет. 1711–1911 гг. – СПб., 1911. – Т. 2. – С. 329–691.

40. Ордер полковой Прилуцкой канцелярии, 1 сентября 1767 г. [Текст] // Чтения в Императорском обществе истории и древностей российских при Московском университете. – 1865. – Т. 1. – Ч. 1. – С. 262.

41. Писаревский Г. Г. Из истории иностранной колонизации в России в XVIII в. (По неизданным архивным документам) [Текст] / Г. Г. Писаревский. – М., 1909.

42. Писарькова Л. Ф. Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века: Эволюция бюрократической системы [Текст] / Л. Ф. Писарькова. – М., 2007.

43. Плеве И. Р. Немецкие колонии на Волге во второй половине XVIII века [Текст] / И. Р. Плеве. – М., 1998.

44. Рігельман О. І. Літописна оповідь про Малу Росію та її народ і козаків узагалі [Текст] / О. І. Рігельман. – К., 1994.

45. Указ Ее Императорского Величества Самодержицы Всероссийской из Слободской украинской губернской канцелярии в острогожскую провинциальную канцелярию, 1766 г. // Центральный государственный архив Украины. – Ф. 1807 : Острогожская провинциальная канцелярия, оп. 1, д. 287, л. 2.

46. Шпилевской М. Политика народонаселения в царствование Екатерины II [Текст] / М. Шпилевской. – Одесса, б.г.

47. Bartlett R. P. Human Capital. The Settlement of Foreigners in Russia. 1762–1804 [Текст] / R. P. Bartlett. – Cambridge, 1979.