

УДК 377.999(09) (477.75)

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В
КРЫМУ**

Змерзлый Б. В.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

В статье указывается, что правовые основы создания и деятельности органов государственной администрации Российской империи в Крыму были заложены такими нормативно правовыми актами как Кучук-Кайнаджирский договор, манифест Екатерины II о присоединении Крыма, указ о создании Таврической области и открытия в ней присутственных мест, указом о учреждении губерний и другими нормативно-правовыми актами. Подчеркиваются особенности применяемых методов при создании в Черноморско-Азовском регионе вообще и в Крыму в частности таких военно-гражданских административных единиц как градоначальства, постепенного становления особого статуса Севастополя как базы Черноморского флота, режимов наибольшего благоприятствования торговли, в виде порто-франко, для отдельных городов (Одесса) и даже попытка их распространения на целые регионы, к примеру, Крым и т.д. Обращено внимание на то, что многие такие шаги носили отпечаток иностранных заимствований, в первую очередь административно-хозяйственного характера. Это позволяло государству вести политику более гибко, приспособившись к тем или иным местным условиям, стоящим перед ним задачам.

Ключевые слова: правовые основы, нормативно-правовые акты, Крым, Российская империя, указы.

Проблемы создания и деятельности органов государственной администрации Российской империи в Крыму в конце XVIII – начале XIX вв. безусловно интересны, в первую очередь, применявшимися в многовекторными подходами со стороны государства в отношении такого сложного в социально-экономическом, политическом, национальном и военном смысле региона как Крым. Неудивительно что к рассмотрению отдельных вопросов по данной проблематике было обращено внимание различных ученых. Среди них нужно назвать таких исследователей как: Григорьев В. А., Ниметуллаева С. С., Воронина Е. О., Сибилева А. Ю., Завадовский А. Г., Прохоров Д. А., Ревин К. И., Хутько Т. В. и многие другие.

Несмотря на такое внимание к проблеме считаем необходимым подчеркнуть, что правовую основу создания российских органов власти в Крыму, очевидно, заложил еще Кучук-Кайнаджирский договор (1774 г.), по которому, кроме прочего, Россия получила в свое пользование Керчь и Еникале [9, с. 957–967]. Этот шаг, во-первых, номинально утверждая независимость Крымского ханства, уничтожил его какую-либо зависимость от Турции, предопределив дальнейшую возможность его попадания в зависимость от России; во-вторых, позволил создать в данных стратегических точках военную администрацию, на основе которой в дальнейшем можно было управлять указанными территориями.

Как известно, 8 апреля 1783 г. был издан манифест Екатерины II о присоединении Крыма, однако в нем, кроме собственно объявления о присоединении новых территорий, ни о каком их административно-территориальном устройстве, как о

будущем создании соответствующих органов власти речь не шла [10, с. 897–898]. С другой стороны, сам факт присоединения и обещание содержать новых подданных в тех же свободах и правах, как и остальных, уже сам по себе подразумевал установление не особых каких-либо специфических, как это иногда бывало при присоединении отдельных территорий, а общегосударственных органов власти.

Тем не менее, как видно, задача эта оказалась весьма непростой, так как на ее решение, т.е. выработку общей концепции и подготовку к внедрению прошел почти год. Лишь указом от 2 февраля 1784 г. была создана Таврическая область, изначально с административным центром в Карасубазаре, с разделением ее на 7 уездов [11, с. 21]. Следует обратить внимание на следующие вопросы, затронутые в указе. Так, во-первых, указ предусматривал, что присутственные места должны открываться исходя из принципов необходимости и соответствия количества необходимого для их работы населения. Во-вторых, еще одним важным моментом было требование привлечения в нижних и областных присутственных местах «тамошних старшин достойнейших». В-третьих, особо следует подчеркнуть дозволение открывать в прочих городах, не ставших уездными, «Ратуши на таком основании, как по учреждениям Нашим о посадах предписано».

Значит это, по нашему мнению, следующее. Потребность административно-территориального обустройства не вызывала никакого сомнения, т.к. ликвидация прежних органов власти и наличие лишь военной администрации требовали скорейшей организации именно власти гражданской, с помощью лишь которой регион мог попытаться наладить мирную жизнь. Потребность к тому была огромнейшая: многие города были разрушены и опустели, эмиграция крымских татар лишь ухудшала положение. При существовавшем крепостничестве и нечего было думать заселить Крым, и не только его, людьми свободными из внутренних губерний, что дало бы возможность существенно изменить национальный состав населения, а следовательно, и его ментальность в отношении новой власти. Понимание этого было, так как многочисленные реверансы в сторону основного местного населения – крымских татар – были сделаны значительные. Инкорпорация же татарской элиты в российское дворянство, привлечение ее в органы власти и местное самоуправление, в ряды российской армии были и долгое время оставались в ряду важнейших задач в регионе.

Создание ратуш, в свою очередь, базировалось на использовании так хорошо известных крымскому населению принципам местного, национально-религиозного самоуправления. Это могло дать толчок к скорейшей реорганизации на местах всей экономической и социально-общественной жизни, тем более, учитывая, что в большинстве городов Крыма население, в смысле национального состава, было весьма пестрым.

Можно обратить внимание и на другую особенность вышерассмотренных указов: они, как и некоторые последующие, практически не содержали никакой конкретики в отношении организации сельского населения, его прав, обязанностей и свобод. Также, отчасти, были оставлены отдельные органы власти, доставшиеся в наследство от Крымского ханства, а именно – каймаканские суды и, фактически, вся система мусульманского правосудия. Эти две основные проблемы, и при том весьма значимые и острые, российская власть как бы оставила на разрешение со временем, обращаясь к ним лишь в крайних случаях, можно даже сказать, пунктирно.

Все же остальное, т.е. то, что касается организации необходимых государственных органов власти – проходило более действенно и быстро, хотя и в этих вопросах можно отметить определенную неспешность. Вызвана она была, очевидно, весьма непростой социально-экономической, политической, религиозной, национальной и даже криминогенной ситуацией, сохранявшейся весьма длительное время в регионе.

Свою роль сыграл и человеческий фактор, образованных и подготовленных к реальной работе в органах власти людей катастрофически не хватало. Решение этой проблемы затянулось на десятилетия, и она была отчасти сглажена лишь к 1820–1830-м гг., т.е. когда в регионе уже жило и работало первое поколение родившихся здесь переселенцев, здесь же эти люди получали основное образование и т.д. До этого времени в большинстве случаев, а отчасти и практически до конца XIX в., в специфических органах власти большинство постов занимали вчерашние военные, выходцы из Украины, отдельные чиновники, переехавшие из центральных российских губерний, наиболее активные представители местного купечества.

Как и можно было бы предположить, большинство из них не обладали достаточным опытом работы в государственных органах, в том числе и не имели необходимых познаний, не говоря уже о специальном образовании.

Тем не менее в течение 1787 г. основные государственные учреждения, в том числе и судебные, в Таврической области были открыты и начали свою работу [8, с. 357–366]. Безусловно, что один из краеугольных камней в этом процессе был заложен еще с принятием 7 ноября 1775 г. «Учреждения губерний», заложившего основы административно-территориального устройства страны вплоть до конца ее существования [12, с. 233–313].

Однако то, что было «хорошо» для центральных губерний, пришлось приспособлять, и весьма основательно, для Черноморско-Азовского региона. В частности, это касается создания в регионе вообще и в Крыму в частности таких военно-гражданских административных единиц как градоначальства, постепенного становления особого статуса Севастополя как базы Черноморского флота, режимов наибольшего благоприятствования торговли, в виде порто-франко, для отдельных городов (Одесса) и даже попытка их распространения на целые регионы, к примеру, Крым и т.д.

Все это являлось следствием применения нестандартных подходов в развитии региона и требовало разработки и апробации многочисленных, ранее неизвестных и не применявшихся в империи административных, религиозных и даже судебных органов, каковыми были Римо-католический суд в Карасубазаре, Таврическое Магометанское Духовное правление в Симферополе, Караимское духовное правление в Евпатории и Коммерческий суд в Евпатории, а затем в Керчи и т.д.

Таким образом, можно сделать вывод, что правовые основы создания и деятельности органов государственной администрации Российской империи в Крыму были заложены такими нормативно правовыми актами как Кучук-Кайнаджирский договор, манифест Екатерины II о присоединении Крыма, указ о создании Таврической области и открытия в ней присутственных мест, указом о учреждении губерний и многими другими нормативно-правовыми актами. Также следует обратить внимание на то, что многие из них носили отпечаток иностранных заимствований, в первую очередь административно-хозяйственного характера. Это позволяло госу-

дарству вести политику более гибко, приспособиваясь к тем или иным местным условиям, стоящим перед ним задачам.

Список литературы:

1. Григорьев В. А. Реформа местного управления при Екатерине II. – Спб.: «Русская Скоропечатня», 1910. – 387 с.
2. Ниметуллаева С. С. Условия деятельности сиротских судов таврической губернии и их национальный состав // Міжнародна науково-практична конференція «Теоретичні засади та практика реалізації правової політики». – Запоріжжя, 2013. – С. 21–24.
3. Воронина Е. О. Создание и развитие государственной карантинной службы в Российской империи в начале XIX в. // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. – 2010. – 31. – Том 25 (64). – С. 216–224.
4. Сибилева А. Ю. Проектирование и строительство зданий тюрем в Таврической губернии в начале XIX в. // «Первые Таврические юридические научные чтения». – Симферополь, 2014. – С. 49–54.
5. Завадовский А. Г. Сто лет жизни Тавриды. – Симферополь: Таврическая губернская типография, 1885. – 324 с.
6. Прохоров Д. А. Государственные учреждения Таврической области в конце XVIII века // Культура народов Причерноморья. – 1998. – № 4. – С. 123–138.
7. Ревин К. И. Возникновение и деятельность Карасубазарского римско-католического суда // Кримський юридичний вісник. – 2010. – №1(8). – Частина 2. – С. 277–286.
8. Хутько Т. В. Створення судових органів у Таврійській області у 80-ті – 90-ті роки XVIII століття / Хутько Т.В. // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. – 2012. – Т. 25(64). – №2. – С. 357–366.
9. Полное собрание законов Российской империи. С 1649 года. Т. XIX. 1770–1774. – СПб., 1830. – 1081 с.
10. Полное собрание законов Российской империи. С 1649 года. Т. XXI. С 1781 по 1783. – СПб., 1830. – 1083 с.
11. Полное собрание законов Российской империи. С 1649 года. Т. XXII. С 1784 по 1788. – СПб., 1830. – 1168 с.
12. Полное собрание законов Российской империи. С 1649 года. Т. XX. 1775–1780. – СПб., 1830. – 1034 с.

Zmerzly B. Legal frameworks of creation and activity of organs of state administration of the Russian empire are in Crimea // Scientific Notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2015. – Т. 1 (67). № 2. – P. 28–32.

In the article specified, that legal frameworks of creation and activity of organs of state administration of the Russian empire in Crimea were stopped up by such normatively legal acts as Кучук-Кайнаджирский agreement, the manifest of Catherine II on joining of Crimea, decree about creation of the Таврической area and opening in her offices, by a decree about establishment of provinces and other normatively-legal acts. The features of the applied methods are underlined at creation in the region Black and Azov seas in general, and in Crimea in particular, such военно-гражданских administrative units as the градоначальства, gradual becoming of the special status of Sevastopol, as a base of the black Sea fleet, most favored nation bases of trade, as порто-франко, for separate cities (Odesa) and even attempt of their distribution on whole regions, for example, Crimea etc. Paid attention to that many such steps carried the imprint of the foreign borrowing, first of all administrative character. It allowed to the state to conduct politics more flexibly, adapting to one or another local terms standing before him to the tasks.

Keywords: legal frameworks, normatively-legal acts, Crimea, Russian empire, decrees.

Spisok literaturyi:

1. Grigorev V. A. Reforma mestnogo upravleniya pri Ekaterine II. – Spb.: «Russkaya Skoropechat-nya», 1910. – 387 s.

2. Nimetullaeva S. S. Usloviya deyatel'nosti sirotskih sudov tavrisheskoy gubernii i ih natsionalnyy sostav // Mizhnarodnaya naukovopraktichna konferentsiya «Teoreticheskiye zasady ta praktika realizatsiyi pravovoyi politiki». – Zaporizhzhya, 2013. – S. 21–24.
3. Voronina E. O. Sozdanie i razvitiye gosudarstvennoy karantinnoy sluzhby v Rossiyskoy imperii v nachale XIX v. // Uchenyie zapiski Tavricheskogo natsionalnogo universiteta im. V. I. Vernadskogo. – 2010. – 31. – Tom 25 (64). – S. 216–224.
4. Sibileva A. Yu. Proektirovaniye i stroitel'stvo zdaniy tyurem v Tavricheskoy gubernii v nachale XIX v. // «Pervyye Tavricheskiye yuridicheskiye nauchnyie chteniya. Simferopol, 2014. – S. 49–54.
5. Zavadovskiy A. G. Sto let zhizni Tavridyi. – Simferopol: Tavricheskaya gubernskaya tipografiya, 1885. – 324 s.
6. Prohorov D. A. Gosudarstvennyie uchrezhdeniya Tavricheskoy oblasti v kontse XVIII veka // Kul'tura narodov Prichernomorya. – 1998. – N 4. – S. 123–138.
7. Revin K. I. Vozniknoveniye i deyatel'nost Karasubazarskogo rimskokatolicheskogo suda // Krimskiy yuridicheskyy vlsnik. – 2010. – N1(8). – Chastina 2. – S. 277–286.
8. Hutko T. V. Stvoreniya sudovih organiv u Tavriyskoy oblasti u 80-ti – 90-ti roki XVIII stolit'ya / Hutko T.V. // Uchenyie zapiski Tavricheskogo natsionalnogo universiteta im. V. I. Vernadskogo. – 2012. T. 25(64). – №2. – S. 357–366.
9. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii. S 1649 goda. T. XIII. 1770–1774. – SPb., 1830. – 1081 s.
10. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii. S 1649 goda. T. XVI. S 1781 po 1783. – SPb., 1830. – 1083 s.
11. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii. S 1649 goda. T. XVII. S 1784 po 1788. – SPb., 1830. – 1168 s.
12. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii. S 1649 goda. T. XVIII. 1775–1780. – SPb., 1830. – 1034 s.