

**УДК 345.**

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОРСКОЙ  
АДМИНИСТРАЦИИ ФИНЛЯНДИИ В 1917 Г.**

**Гаук А. М., Киров А. А.**

*Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского*

В 1917-1918 гг., в ходе обретения независимости и последующего развития государственного строительства, в Финляндии произошли существенные изменения в вопросе конструирования системы управления всего комплекса вопросов, связанных с морским судоходством и обеспечением безопасности его деятельности. Основным нормативным актом, который не только начал, но и заложил основные фундаментальные идеи в данном вопросе стало Положение об управлении морской администрацией от 15 декабря 1917 г., в котором, с учетом всего предыдущего теоретического и практического опыта управления и функционирования системы управления деятельности торгового судоходства и обеспечения его безопасности, в том числе и касающихся лоцманско-маячного ведомства, была создана специальная структура, лишенная политической надстройки и направленная на успешное разрешение конкретных организационно-практических задач. Завершенную же структуру данное направление государственного строительства получило с созданием министерств, в том числе и министерства транспорта и общественных работ.

**Ключевые слова:** Финляндия, Морская администрация, функции, министерство, создание, обеспечение безопасности, управление.

За годы нахождения в составе Российской империи, особенно во второй половине XIX – начале XX в. Финляндия прошла весьма непростой, однако, наполненный свершениями и достижениями, путь развития железнодорожного и водного транспорта [1; 2]. Безусловно, что такие достижения как создание действенной и полноценной сети внутреннего водного транспорта, к началу XX в. были лишь частью поступательного развития данной страны на пути к развитию современной экономики, построения развитого общества, создания эффективной системы управления политической и экономической отраслями жизни Великого княжества, однако, без государственного суверенитета, а значит и с существованием целого ряда ограничений.

Политические события в России 1917 г., во многом, кроме политических причины, вызванные тяготами 1-й Мировой войны, создали условия к обретению Финляндией независимости, что формально произошло в декабре 1917 г., однако собственную государственность еще нужно было отстоять и расстроить. Большую роль здесь сыграл видный политический деятель Свинхувуд, Пер Эвинд, занимавший в различные периоды своей карьеры председателя парламента, Сената, а затем премьер-министра [3].

Высшую власть в государстве Свинхувуд получил из рук парламента специальным решением от 18 мая 1918 г. [4].

Однако еще до формального получения акта о признании независимости, (произошло это событие 31 декабря 1917 г.), финская политическая элита стала концентрировать в своих руках управление важнейшими отраслями экономики страны, в том числе и всей системой морского транспорта, как важной составляющей будущего независимого государства.

С этой целью Сенатом Финляндии 15 декабря 1917 г. было принято «Положение об управлении морской администрацией». Это достаточно объемный документ (51

статья), а потому, с учетом ограниченного объема статьи, попытаемся выделить его наиболее общие, но значимые моменты.

В ст. 1 установлено, что Морская администрация (далее – МА), действуя под руководством финансового департамента Сената (комитет по торговле и промышленности), фактически получила полный контроль над вопросами связанными торговым судоходством, флотом: осуществлять надзор и управление лоцманской и маячной частью, осуществлять надзор за судоходством, судостроением, обмером судов, инспекцией судов, размещением грузовых знаков и ведением регистра судов, обеспечивать соблюдение всех морских правил, управлять и контролировать эксплуатацию государственных ледокольных судов, управлять морскими колледжами и государственными учебными заведениями, осуществлять надзор за домами моряков и муниципальными и частными портами, следить за развитием морской администрации в Финляндии и в других странах и предлагать меры по развитию морской промышленности страны, управлять морской статистикой.

Для реализации всех этих, по сути министерских функций, МА проектировалась из отдела лоцманов, морской департамент, технический департамент, секретариат (ст. 2), для каждого отдела особо устанавливался круг его обязанностей (ст. 3-5), и только секретариат имел обширные административно-обслуживающие и контрольные функции в пределах всего ведомства (ст. 6). При этом разделение труда в департаментах регулировалось особым кодексом поведения МА (ст. 7), которым, очевидно, если сравнивать с более поздними Кодексами МА, устанавливалась еще и система подготовки бухгалтерских отчетов и счетов.

При этом, руководство МА состояло из главного инспектора и по 1 руководителю каждого департамента (ст. 8).

Естественно, что в системе управления действовали и иные должностные лица вспомогательного, инспекционного, инженерного и иного состава (ст. 9). Общее количество этого состава четко не устанавливалось, так как, очевидно, что в ходе развития задач МА оно могло меняться.

Решения руководством МА принимались, уже в традиционном для систем управления транспортом формате – коллегиально, с участием заинтересованных сторон и, лишь в крайнем случае главным инспектором, но с соблюдением особой процедуры, а при расхождении мнений руководящих членов МА позиции сторон следовало отображать в соответствующем протоколе, представляемом в Сенат (ст. 10).

Вопросы, разрешаемые МА разделялись на такие, что требуют полного кворума ее членов и иные (ст. 12). В частности, устанавливалось, что «Полная сессия охватывает: а) все вопросы, подлежащие представлению Сенату; б) вопросы, касающиеся назначения и отставки должностных лиц и служащих, получивших доверенность или свидетельство о подтверждении; в) вопросы, касающиеся наказания должностных лиц и служащих; и d) другие вопросы, которые в соответствии с Регламентом Морской администрации Финляндии или Постановлением Сената должны рассматриваться Морской администрацией Финляндии на полном заседании.

Другие вопросы будут решаться на секционном заседании, если, согласно кодексу поведения Морской администрации Финляндии, они не будут решаться главным инспектором...» (ст. 13).

Особая роль в МА отводилась Главному инспектору. Устанавливалось, что он «... является председателем заседаний Морской администрации Финляндии и ее департаментов и, в первую очередь, отвечает за администрацию Морской администрации Финляндии. Главный инспектор берет на себя инициативу по проведению необходимых реформ и улучшений и в этой связи следит за общими событиями, затрагивающими внутреннее судоходство и морские условия в других странах.

Осуществляя инспекционные миссии, Главный инспектор знакомится с местными условиями и заботится о соответствующих лицах, выполняет их обязанности и пользуется их благами.

В связи с более значительными событиями в морском секторе Главный инспектор должен быть немедленно уведомлен Сенатом».

В отсутствие Главного инспектора его мог заменять старейший член МА (ст. 15).

Гл. 3 Положения посвящалась судам и руководящих ими капитанам МА; гл. 4 – пилотным округам, лоцманским участкам, маякам. В отличие от предыдущих иностранных нормативных актов Финляндии, посвященных лоцманско-маячному ведомству, в рассматриваемом документе лишь установлены общие моменты его устройства. Определенным ноу-хау, можно считать: 1) упоминание маячных судов, 2) полное отсутствие какого-либо упоминания о гейматах, 3) некоторое перераспределение прав и обязанностей внутри данного подведомства; 4) изменение системы подчиненности руководителей лоцманских округов.

Отдельно следует указать на появление в Финляндии морских округов во главе с морскими инспекторами (ст. 26), обеспеченных соответствующими задачами и полномочиями; судовых сюрвейеров (ст. 29).

Особо также необходимо указать на закрепление в положении норм о государственной портовой администрации, во главе которых находились капитаны портов (ст. 30). В данном контексте напомним, что первые государственные порты в Великом княжестве Финляндском стали появляться лишь в начале XX в., т.е., практически одновременно с введением государственных портовых администраций в Российской империи [5, с. 392-416].

Также МА оказались подчинены специализированные учебные заведения (ст. 32-33).

Главой VIII устанавливались квалификационные условия для должностных лиц и порядок замещения должностей (от главного инспектора вплоть до низших служащих в морских портах).

Глава IX носила названием «Права и интересы государственных служащих и ответственность за неправомерные действия на государственной службе», включающую гарантии на командировочные расходы и пенсионное обеспечение; судебная ответственность, порядок предъявления обвинений, административных взысканий, подача апелляций и т.д.

Положением также предусматривалась разработка Сенатом кодекса поведения для МА, а самой Морской администрации – «правила поведения для других должностных лиц морской администрации, а также правила сдачи должности» (ст. 49).

И, безусловно, в связи с введением в действие данного нормативного акта были отменены «Настоящее Постановление отменяет Статут от 9 мая 1870 года, 27 апреля 1899 года о назначении морского инспектора лоцманскими и маячными агентствами в Финляндии, Постановление Сената Финляндии от 18 марта 1910 года

об учреждении должности помощника морского инспектора, Положение от 12 марта 1909 года об управлении железнодорожным портом Ханко, а также любые положения, содержащие поправки или дополнения к этим Правилам» [6].

Говоря о Морской администрации, даже с учетом выше описанных положений о ней, со всей очевидностью можно сказать, что это было отдельное, самостоятельное ведомство, но отнюдь не министерство.

Министерства, в классическом понимании данного термина, в Финляндии были созданы уже в 1918 г. Было среди них министерство транспорта и общественных работ.

Принятый 20 марта 1922 г. закон о количестве министерств правительства, установил их число в 10. Однако, как уже можно догадаться, Морская администрация так и осталась самостоятельным органом, не вошедшим в «министерскую» систему, что вполне обосновано как его функциями, так и ролью водных и морских путей сообщения. Подтверждает наше мнение и закон «О количестве министерств правительства и общей сфере деятельности» от 20 марта 1922 г. [7].

Таким образом, на основе приведенного материала, можно сделать вывод о том, что в 1917-1918 гг., в ходе обретения независимости и последующего развития государственного строительства, в Финляндии произошли существенные изменения в вопросе конструирования системы управления всего комплекса вопросов, связанных с морским судоходством и обеспечением безопасности его деятельности. Основным нормативным актом, который не только начал, но и заложил основные фундаментальные идеи в данном вопросе стало Положение об управлении морской администрацией от 15 декабря 1917 г., в котором, с учетом всего предыдущего теоретического и практического опыта управления и функционирования системы управления деятельностью торгового судоходства и обеспечения его безопасности, в том числе и касающихся лоцманско-маячного ведомства, был создана специальная структура, лишенная политической надстройки и направленная на успешное разрешение конкретных организационно-практических задач. Завершенную же структуру данное направление государственного строительства получило с созданием министерств, в том числе и министерства транспорта и общественных работ.

#### Список литературы:

1. Гаук А. М. Правовое регулирование деятельности каналов и шлюзов реки Пиелис (Финляндия) во второй половине XIX в. // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – Т. 6(72). – №3. – С. 261-266.
2. Гаук А. М. Организация лоцманской службы в Финляндии в начале XIX века Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2020. – Т. 6(72). № 2. – С. 51-59.
3. 100 suomalaista pienoiselämäkertaa venäjäksi / Ред. Тимо Вихавайнен (*Timo Vihavainen*); пер. с финск. И. М. Соломеща. — Хельсинки: Общество финской литературы (*Suomalaisen Kirjallisuuden Seura*), 2004. — 814 с.
4. Suomen eduskunnan lausunto ylimmän vallan käytöstä 18. toukokuuta 1918. URL: Заявление финского парламента об осуществлении верховной власти 18 мая 1918 года. (histdoc.net)
5. Змерзлый Б. В. Правовое регулирование торгового судоходства в Черноморского-Азовском регионе в конце XVIII начале XX вв. Симферополь: ЧП «Предприятие Феникс», 2014. – 512 с.
6. Merenkulkuhallinnon hallintoa koskevat määräykset. – URL: Положение об управлении морской администрации. 112/1917 - Оригинальные акты - FINLEX ®
7. Valtion ministeriöiden lukumäärästä ja toiminnan yleisestä laajuudesta. - URL: Акт Правительственных Министерств... 78/1922 - Оригинальные акты - FINLEX ®

**Gauk A. M., Kirov A. A. Legal basis for the creation and operation of the Finnish Maritime Administration in 1917** // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2022. – T. 8 (74). № 2. – P. 366-370.

In 1917-1918, in the course of gaining independence and the subsequent development of state building, significant changes took place in Finland in the design of the management system for the entire range of issues related to maritime navigation and ensuring the safety of its activities. The main normative act, which not only started, but also laid down the main fundamental ideas in this matter, was the Regulation on the management of the maritime administration of December 15, 1917, in which, taking into account all previous theoretical and practical experience in the management and functioning of the management system for the activities of merchant shipping and ensuring its safety, including those related to the pilot and lighthouse department, a special structure was created, devoid of a political superstructure and aimed at successfully resolving specific organizational and practical tasks. This direction of state building received its completed structure with the creation of ministries, including the Ministry of Transport and Public Works.

**Key words:** Finland, Maritime Administration, functions, ministry, creation, security, management.

**Spisok literaturey:**

1. Gauk A. M. Pravovoe regulirovanie deyatelnosti kanalov i shlyuzov reki Pielis (Finlyandiya) vo vtoroj polovine XIX v. // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. – T. 6(72). - №3. - S. 261-266.
2. Gauk A. M. Organizaciya lovmanskoj sluzhby v Finlyandii v nachale HH veka Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. YUridicheskie nauki. – 2020. – T. 6 (72). № 2. – S. 51-59.
3. 100 suomalaista pienoiselämäkertaa venäjäksi / Red. Timo Vihavainen (Timo Vihavainen); per. s finsk. I. M. Solomeshcha. — He'lsinki: Obshchestvo finskoj literatury (Suomalaisen Kirjallisuuden Seura), 2004. — 814 s.
4. Suomen eduskunnan lausunto ylimmän vallan käytöstä 18. toukokuuta 1918. URL: Zayavlenie finskogo parlamenta ob osushchestvlenii verhovnoj vlasti 18 maya 1918 goda. (histdoc.net)
5. Zmerzlyj B. V. Pravovoe regulirovanie torgovogo sudohodstva v Chernomorskogo-Azovskom regione v konce XVIII nachale HKH vv. Simferopol': CHP «Predpriyatie Feniks», 2014. – 512 s.
6. Merenkulkuhallinnon hallintoa koskevat määräykset. – URL: Polozhenie ob upravlenii morskoj administraciej. 112/1917 - Original'nye akty - FINLEX ®
7. Valtion ministeriöiden lukumäärästä ja toiminnan yleisestä laajuudesta. - URL: Akt Pravitel'stvennyh Ministerstv... 78/1922 - Original'nye akty - FINLEX ®