

33. 2 ПСЗ. – Т. 20. – № 18679.
 34. 2 ПСЗ. – Т. 21. – № 19590.
 35. Цит. по: Очерки истории Кубани с древнейших времен по 1920 г. / Под общ. ред. В.Н. Ратушняка. – Краснодар: Сов. Кубань, 1996. – 656 с.
 36. *Фелицын Е.Д.* Действия русских крейсеров у Кавказских берегов Чёрного моря в 1830-40-х годах XIX. Документальные материалы для истории Северного Кавказа // Кубанские областные ведомости (Екатеринодар). – 1890. – № 1-5,7-9.
 37. *Фелицын Е.Д.* Документы к истории завоевания восточного берега Черного моря (собранные Е.Д. Фелициным) // Кубанские областные ведомости. – 1891. – № 6-7.
 38. *Короленко П.П.* Записки о черкесах: Материалы по истории Кубанской области // Кубанский сборник. – Екатеринодар, 1908. – Т. 14. – С. 297-376.
 39. *Чирг А.Ю.* Закрепление России на Черноморском побережье Кавказа и меры борьбы против контрабандной торговли в 1829 -1864 гг. // Некоторые вопросы общественно-политических отношений на Северо-Западном Кавказе в конце XVIII - первой половине XIX в.: Сб. ст. / Отв. ред. В.П. Громов. – Майкоп: Б.и., 1985. – С. 65-96.
 40. 2 ПСЗ. – Т. 22. – № 21170.
 41. 2 ПСЗ. – Т. 23. – № 22642.
 42. 2 ПСЗ. – Т. 23. – № 22636.
 43. *Кипянина Н.С.* Внешняя политика России первой половины XIX века. – М.: Высш. шк., 1963. – 288 с.
 44. 2 ПСЗ. – Т. 35. – № 36327.
 45. Прошлое и настоящее Кубани в курсе отечественной истории: учеб. пособие: В 2 ч. Ч. 1: С древнейших времен до 1917 г. / Науч. ред. В.Н. Ратушняк. – Краснодар: КЭЦРО, 1994. – 270 с.
 46. 2 ПСЗ. – Т. 44. – № 47847.
 47. 2 ПСЗ. – Т. 51. – № 55514.
 48. 2 ПСЗ. – Т. 51. – № 55746.
 49. 3 ПСЗ. – Т. 3. – № 1522.
 50. 3 ПСЗ. – Т. 8. – № 5077.
 51. 3 ПСЗ. – Т. 16. – № 12995.

**Legislative regulation of administrative-territorial development of Kuban
in the end of XVIII century - the beginning of XX century**

T.V. Faroi

*the candidate of jurisprudence, the senior lecturer
Kuban state university, Krasnodar*

In article the administrative-territorial transformations, carried out by the state in Chernomoriya and Kuban area during the end of XVIII century - the beginnings of XX century are analysed. Author, on the basis of the research literature, published and archival sources, has characterized it is state a-legal status of such administrative-territorial formations, as Chernomoriya (with 1792), Kuban area (with 1860), Black Sea province (with 1892). In article it is drawn a conclusion, that regular legislative regulation of processes of administrative-territorial development on Kuban is the bright proof of dynamism of process of inclusion of the given region in structure of Russian empire.

Keywords: XVIII - XX centuries, Russian empire, Kuban, Chernomoriya, Caucasian governorship, government, unitary state, a state system, administrative-territorial transformations.

УДК 342.26(470.62)''18/19''

**Становление системы государственного управления и её правовое регулирование
на Кубани (1792-1842 гг.): соотношение общероссийского и местного начал**

Фарои Т.В.

Кубанский государственный университет, г. Краснодар

В статье, на базе опубликованных и архивных источников, научной литературы, дан анализ процесса становления системы государственного управления в Черномории (1792-1842 гг.). По мнению автора статьи, чёткая, продуманная стратегия построения государственного управления на Кубани отсутствовала. Законодательные акты принимались по мере необходимости регулирования отдельных, возникавших в регионе, процессов и отличались

патернализмом. В сфере соционормативной регуляции преобладало обычное право. В начале XIX в. более заметным стало участие центрального правительства в организации системы управления Черноморией, причем наметилась тенденция к разделению военных и гражданских функций.

Ключевые слова: XVIII-XIX вв., Российская империя, Кубань, Черноморья, Черноморское казачье войско, государственное управление, законодательные акты, обычное право, канцелярия, судоустройство и судопроизводство.

Деятельность по государственному управлению осуществляется в законодательных рамках, а формы, которые принимает государственное управление, заданы соответствующими правовыми институтами. Предметом исследования в данной статье является изучение и анализ законодательства, регулировавшего порядок формирования и компетенцию конкретных государственных институтов, осуществлявших государственное управление, а также судебной системы на Кубани в конце XVIII в. - начале XX в.

1792-1842 гг. — это период становления системы государственного управления в Черномории, период поиска оптимальных форм взаимодействия органов центральной и местной власти. Относительно начала рассматриваемого периода следует сказать, что дворцовые перевороты конца XVIII в. - начала XIX в. наложили отпечаток и на характер законодательства указанной эпохи. Чёткая, продуманная стратегия построения государственного управления на Кубани отсутствовала. Законодательные акты принимались по мере необходимости регулирования отдельных, возникавших в регионе, процессов и отличались патернализмом. В целом, в сфере соционормативной регуляции преобладало обычное право [1, с. 159-163].

На протяжении изучаемого исторического периода постоянно изменялась система подчинённости Черномории. Ввиду того, что на Черноморское казачье войско возлагались военные обязанности по охране границ, с момента заселения Черномории казаками её администрация была поставлена под контроль со стороны военных и гражданских властей. Жалованная грамота 1792 г. предусматривала подчинение Черномории Таврическому губернатору, так как территориально она входила в эту область [2; 3].

Конечно, подчинённость Черноморского казачьего войска Таврическому губернатору заметно ущемляла интересы местной администрации, которая не раз обращалась с ходатайствами к царскому правительству о передаче Войска под управление Военной коллегии по примеру Войска Донского [4]. И вот, в соответствие с указом Павла I 1801 г., войсковая канцелярия по военной части стала подчиняться Военной коллегии, а по гражданской — Сенату. Однако, уже по указу Александра I от 25 февраля 1802 г., происходит переподчинение, по сути, восстановившее положение, существовавшее до 1801 г. По «делам воинским» Черноморья стала зависеть от инспектора Крымской инспекции, а по «части гражданской» она была отдана в ведение «тамошнего губернского начальства, а особенно управляющего губернией» [4]. Следует отметить, что система двойного подчинения свидетельствовала о наметившейся тенденции разделения военных и гражданских функций в сфере государственного управления Черноморским казачьим войском.

Указ от 11 апреля 1820 г. снова изменил административную подчиненность Черномории. Она стала подчиняться Кавказскому начальству, как по военной, так и по гражданской части: «По местному положению Черноморского войска Мы признали полезнейшим подчинить оное Начальнику отдельного Грузинского корпуса, а земли войску сему принадлежащие по смежности оных с губернией Кавказской, поставить по управлению гражданскому в те самые отношения к Кавказскому губернскому начальству, в каковых ведомство войсковое донныне находилось в Таврической губернии» [5].

На этом поиск места Черномории в административной системе России не закончился. В результате реформы 1827 г. по военной части Черноморья осталась в подчинении Командира отдельного Кавказского корпуса, а по гражданской — была переподчинена Сенату: «Кавказское областное правление не имеет начальства над войсковой канцелярией... Указы же... имеют быть доставлены в канцелярию прямо из Сената» [6].

Таким образом, в рассматриваемый период Черноморское казачье войско, формально подчинённое различным государственным органам, фактически находилось, по словам Ф.А. Щербины, «вдали от этих надзирающих властей. При этом действительная жизнь могла сложиться у казака так, как желал и понимал он свои интересы» [9, с. 505].

Анализ соответствующих нормативно-правовых документов показывает, что с 1792 г. по 1842 г. высшими органами власти на Кубани, сменяя друг друга, являлись: войсковое правительство, атаманская канцелярия, войсковая канцелярия. На местах же действовали окружные правления, окружные сыскные начальства и куренные правления.

Поскольку в конце XVIII в. чёткие правительственные предписания относительно системы управления Черноморией отсутствовали, то Черноморское войско выработало структуру войскового управления в соответствии со своими традициями. Эта система основывалась на выборности органов власти снизу доверху [7, с. 138-140; 8, с. 190-196]. «Все сичевые должности, — отмечал Ф.А. Щербина, — были выборные..., избранные лица всецело зависели от контроля и воли общины, как верховного вершителя внутренних распорядков жизни. Таким образом, выборное начало, ответственность выбранных лиц и контроль всего войска общины лежал в основе народных обычаев» [9, с. 439].

Высшая власть в пределах войска принадлежала Войсковому правительству в составе кошевого атамана (при котором с 1787 г. действовала атаманская канцелярия, упразднённая в 1801 г.), войскового судьи, войскового писаря, трёх повытий и регистратуры [7, л. 5]. Так как компетенция и порядок работы этих органов законодательно в то время ещё не были определены, то они функционировали на основе обычаев: «Ныне существующий внутренний сего войска воинский распорядок, основан будучи на правилах прежнего Запорожского» [8]. О том, что первоначально управление строилось на традициях запорожцев, писал и П.П. Короленко: «Кошевой атаман, управляя внутреннею администрацией войска, соображался, насколько было можно, с порядками в Запорожье. Это право само правительство признавало за обществом Черноморского войска» [12, с. 121].

Впрочем, несмотря на столь лояльное отношение к действию правовых обычаев казачества в сфере управления Черноморией, государство всё же выражало своё стремление к приведению его в соответствие с общеимперским законодательством. Об этом свидетельствует, к примеру, данная в 1792 г. Черноморскому войску Высочайшая грамота. В ней, в частности, говорилось о том, «чтобы земское управление войска для лучшего порядка и благоустройства соображаемо было с изданными учреждениями о губерниях» [2].

С этой целью были приняты указы царя от 13 ноября 1801 г. [8] и от 25 февраля 1802 г. [4], внёсшие существенные изменения в систему государственного управления Черноморией. Они подтверждали положения Жалованной грамоты 1792 г. о территориальных приобретениях, правах и обязанностях казаков Черноморского казачьего войска. Из документа «Об учреждении Черноморской войсковой канцелярии с экспедициями» [13, л. 1-3], составленного на основе указа от 1801 г., явствует, что Войсковое правительство преобразовывалось в войсковую канцелярию. Она стала высшим органом власти в пределах Черноморского казачьего войска: «Простирая монаршее наше попечение... соизволяем, чтобы и управление дел до одного относящихся восприяло лучший образ. Для того всемилостивейше повелеваем учредить в нём войсковую канцелярию» (п. 5 указа от 1801 г.).

Присутствие войсковой канцелярии составляли: от войска — войсковой атаман, 2 члена, 12 ассессоров, и от правительства — «особа», назначаемая императором. Канцелярия состояла из 6 экспедиций: криминальной, гражданской и тяжёбных дел, казённой, межевой, полицейской и сыскных начальств. В каждой экспедиции имелось по 2 ассессора. При войсковой канцелярии находился также прокурор «для охранения правосудия» (п. 9 указа от 1801 г.).

Вынесенные указанными экспедициями решения должны были направляться в войсковую канцелярию для утверждения «доверенной от царя особе», поскольку «доколе утверждены не будут, исполнять своих положений не должныствуют» (п. 4 указа от 1801 г.). Дела по гражданской части на апелляцию направлялись в Сенат, а по военной — в Военную

коллегию, будучи предварительно рассмотрены «доверенной от царя особой» (п. 6 указа от 1801 г.).

Весьма важным моментом в данном документе является то, что войсковая канцелярия и подчинённые ей экспедиции должны были осуществлять делопроизводство на основе «общих узаконений Российской империи» (п. 5 указа от 1801 г.). Конечно же, речь не могла идти о наделении войсковой канцелярии законодательными функциями, поскольку это был орган исполнительной власти. Вместе с тем, нельзя не видеть, что государство, сохраняя традиционные для казачества институты власти, целенаправленно шло по пути ограничения их самостоятельности в принятии решений.

Следует подчеркнуть, что установившаяся в результате указанных преобразований система управления Черноморией имела ряд недостатков. К ним относились: отсутствие разграничения между гражданскими и военными делами, отсутствие чётких представлений о задачах войсковой канцелярии и о предметах ведения экспедиций.

Не внёс ясности в эти вопросы и указ от 25 февраля 1802 г., который, в целях приведения управления казачьими войсками к единообразию, предписывал по войску Черноморскому «составить войсковое правительство с таким же числом присутствующих, как в Донском» (п. 1). В его состав входили войсковой атаман, 2 «непременных члена» и 4 асессора по выбору, которых требовалось сменять через каждые 3 года (п. 2 указа 1802 г.). Повседневное вмешательство государства в дела местной власти заметно ограничивалось, ибо присутствие в войсковой канцелярии «доверенной от царя особы» отменялось (п. 3 указа 1802 г.).

Все экспедиции канцелярии упразднились, кроме полицейской, которая находилась в ведении войскового атамана, ведая гражданскими и военными делами (п. 5 указа 1802 г.). В «соответствии с узаконениями», в круг её ведения входили довольно разнородные вопросы. Назовем их: охрана войсковых строений и другого имущества, регулирование цен, работы питейных заведений, создание хлебных магазинов, «побуждение казаков к трудолюбию, умножению хлебопашества». Кроме того, полицейская экспедиция обязана была следить за порядком в городе и, в частности, за тем, чтобы «никто не укрывал беглых людей», чтобы «не попадал в город товар без таможенных штемпелей». Помимо этого, полицейская экспедиция должна была принимать противопожарные меры, следить за состоянием улиц, мостов и гатей, назначать квартальных сторожей [13, л. 29].

Для наблюдения за законностью при полицейской канцелярии находился прокурор 7-го класса, подчинявшийся прокурору Таврической губ. По предписанным правилам, он должен был разъяснять смысл и силу законов (п. 2 указа 1802 г.).

Для того, чтобы «облегчить всем войсковым обывателям доставление правосудия», сыскные начальства наделялись функциями уездных и нижних земских судов (п. 6 указа 1802 г.), становясь, тем самым, первым звеном в судебной системе Черномории. Вышестоящей инстанцией являлась войсковая канцелярия, которая «истребуя надлежащим порядком объяснение в решении дела, поступает по законам, но при том, жалобы на сии сыскные начальства должны быть изъяты от обряда для апелляционных дел установленного, который для тяжущихся войсковых обывателей, к оному не привыкших, были бы крайне отягочительны» [4]. Следовательно, апелляционный порядок рассмотрения дел не предусматривался.

В этой связи отметим, что в 1810 г. Таврическое губернское правление ограничило компетенцию войсковой канцелярии в решении судебных дел исками на сумму до 20 руб. Связанная таким ограничением власти в решении судебных дел, канцелярия накопила огромное количество нерешенных дел. Так, к июлю 1822 г. здесь собралось 1239 нерешённых дел за 1811 г. и 1812 г., по некоторым из них в это время только наводились справки. Имелись случаи, когда казаки, уличённые в краже и признавшие себя виновными, вынуждены были годами сидеть в тюрьме и ждать решения суда [14, л. 84].

Кроме указанных вопросов, указ от 13 ноября 1802 г. содержал нормы, регулировавшие порядок несения военной службы, который соответствовал существовавшему в Войске Донском (п. 2).

Для решения текущих дел этим нормативно-правовым актом создавались временные органы власти, среди которых был и переселенческий комитет, действовавший с 1821 г. по 1826 г. [15, л. 40-45,78; 16, л. 2-3]

Запутанность, частая смена основополагающих начал, характерные для российской системы государственного управления в начале XIX в., поставили на повестку дня необходимость проведения административной реформы. При этом потребность придания чёткости и упорядоченности существовавшей в то время системе государственного управления осознавалась как местными, так и центральными властями.

Проведённый нами анализ имеющихся в архивах отчётов аудиторов, на протяжении нескольких лет подряд направлявшихся в Черноморию для проверки деятельности местных органов власти, показывает, что все проверяющие констатировали крайне неудовлетворительное состояние дел в регионе. Так, майор М.Г. Власов, по поручению командира отдельного Кавказского корпуса генерала А.П. Ермолова в течение почти двух лет находившийся в Черноморском казачьем войске с такой проверкой, выявил «многие беспорядки по разным мелким частям управления оным, кои причиною запутанности и неизвестности в отчётах о состоянии войска, неисполнительности в своё время по предписаниям начальства, укрывательства бродяг и от службы малолетков и пристрастия в отставках служивых казаков, не говоря уже о медлительности производства дел» [10, л. 64].

Генерал А.П. Ермолов, в свою очередь, неоднократно докладывал об этом вышестоящим властям. Так, в его письме на имя Начальника главного штаба Его Императорского Величества генерал-адъютанта князя П.М. Волконского от 13 февраля 1820 г. говорилось: «Хотя немного уже осталось старых (казаков. — Т.Ф.), но их предрассудки, беспорядочные привычки совершенно ещё искоренились, чтобы быть способными воинами, сведущими судьями и хорошими хозяевами, земледельцами. В последнем они довольно опытные, но в первом, кроме личной храбрости, никакого не имеют познания. Без устройства и военного порядка могут быть жертвою непримиримому их неприятелю черкесам» [14, л. 65]. В этом же письме читаем: «Вашему сиятельству из прежних представлений моих известны беспорядки по управлению Черноморского войска. Вникая в настоящие причины оных, нашёл, что поводом к чрезмерному накоплению дел и к медленному их течению было излишнее ослабление власти войсковой канцелярии, которая даже нужных по делам справок не иначе может требовать, как через Кавказское областное правление. Запутанность же в делах, а иногда и злоупотребление происходили от недостатка положительных правил, которыми каждое место и лицо в отправлении должности должны руководствоваться... Посему я нахожу необходимым управлению Черноморского казачьего войска дать прочное образование» [14, л. 67].

Заметим, что общее состояние дел в Черномории не оставляло равнодушным и Войсковое правительство. Местная администрация разработала проект Положения о войске Черноморском и предложения по его реорганизации и устройству [10, л. 6]. Подробно не анализируя эту законодательную инициативу, все же отметим, что лейтмотив всех предложений войсковой администрации состоял в необходимости сохранения традиционного принципа выборности всех органов местной власти. Так, в указанном проекте говорилось следующее: «В должности, кроме секретарей и столоначальников, занимать чиновникам войска черноморского, поставив правилом избирать оных преимущественно из таких, кои до сих воспользовались отставкой или по уважительным причинам временно изъяты будут от очередной походной службы, а очередных избирать только по крайней необходимости» [10, л. 7].

На такое стремление местных властей к независимости указывал в своём рапорте генералу А.П. Ермолову и майору М.Г. Власов: «Мнения же канцелярии... имеют, кажется, основанием одну только независимость, а не общее благо. Оно не сообразно ни с пространством земли войска, ни с народонаселением, ни с самим даже образом здешней службы. Из сего усмотреть изволите их только желание свободно действовать, и чтобы дела оставалось без проверки, хотя бы то и законопротивные» [10, л. 89]. Попутно отметим, что многие суждения майора М.Г. Власова по проблеме реформирования административной системы Черномории заслуживают пристального внимания. Так, он заявлял о необходимости выведения региона

из подчинения командующему Кавказской линией, подчёркивал недопустимость смешения военных и гражданских функций в Войсковой канцелярии, каковая, по его мнению, «в производстве своих дел более ещё получит успеха, когда воинская экспедиция будет иметь особое своё присутствие, потому что дела воинские не будут смешиваться в общем присутствии между рассмотрением дел гражданских». Особое место в административной системе региона М.Г. Власов отводил судебной власти. Он справедливо полагал, что «военный суд обуздает дерзкое своеволие и непослушание, заставит узнать благородство, подчинённость, повинование и чинопочитание». «Учреждение словесного разбирательства» М.Г. Власов рассматривал как «особенное благо для всех черноморцев и важное пособие судным местам к получению желаемого успеха в решении дел», будучи уверен в том, что «всякое частное лицо, а особенно бедное и беспомощное, найдёт в сём учреждении способ и без дальних издержек к удовлетворению своего иска». Все вышесказанное подтверждает ранее сделанный нами вывод о том, что принимаемые государством в сфере управления изучаемого региона нормативно-правовые акты оставались малоэффективными [10, л. 2]. Местные же власти основывали управление на апробированных веками традициях.

Предложения ревизоров не остались без внимания и были учтены при разработке нового Положения об управлении Черноморским казачьим войском. Его проект 16 июля 1823 г. представили графу А.А. Аракчееву для внесения на рассмотрение в Военный Департамент Государственного Совета 26 апреля 1827 г. Положение об управлении Черноморского войска было высочайше утверждено [6].

Положение состояло из четырёх глав: «О войсковой канцелярии», «О суде военном», «О суде гражданском войска Черноморского» и «О полиции». Каждая из глав подразделялась на отделения. Весь документ состоял из 109 параграфов, содержащих, помимо норм материального права, и нормы процессуального права в части, касающейся судопроизводства. Кроме того, раздел «О дворянском депутате» Положения 1827 г. посвящался вопросу правового регулирования дворянства.

В соответствии с Положением 1827 г., высшими органами государственной власти в Черномории являлись: Войсковая канцелярия, восковой атаман и его канцелярия, военный и гражданский суд. На местах функционировали земские сыскные начальства и куренные управления. Войсковая канцелярия, функционировавшая под председательством войскового атамана, состояла из двух «непременных членов», трёх ассессоров, двух секретарей, семи столоначальников, журналиста, казначея, экспедитора и канцелярских чинов по штату (п. 1 Положения). Структурно она подразделялась на 2 экспедиции: войсковую и экономическую, каждая из которых имела своё присутствие (п. 3, 4 Положения). Анализ круга полномочий экспедиций позволяет говорить о двух условиях их компетенции – совместной и отдельной компетенции каждой из указанных экспедиций.

В воинской экспедиции учреждалось три стола (п. 8-10 Положения). К производству первого стола принадлежали: составление списков (генералитета, обер-офицеров, сотенных есаулов, штаб и обер-офицеров и нижних чинов, «к полкам и артиллерии принадлежащих»), составление списков казаков, годных и негодных к несению внутренней службы и повинностей, определение на службу и увольнение от оной, составление рапортов, формулярных списков, выдача паспортов «войсковым обывателям», составление нарядов на пограничную и внутреннюю службу. Второй стол мог требовать от казны жалования и раздавать его «по принадлежности», составлять об этом ведомости и отчёты. Он также ведал делами типографии. К производству третьего стола относились дела полицейские.

В экономической экспедиции учреждалось четыре стола (п. 12-20 Положения). К производству первого относились дела, связанные с финансами (т. е. пользуясь современной терминологией, относящиеся к формированию бюджета), как-то: сбор казённых и войсковых денег, подряды, «винный откуп», добыча и продажа соли, рыбные заводы, меновые двory, отдача пастбищных мест и других «оброчных статей», «вымен леса», исправление дорог, мостовых, перевозов, содержание почтовых станций и иные земские повинности, провиантские, войсковые и земские магазины. Кроме того, первый стол обязан был следить за обеспе-

чением продовольствием «всех чинов, от войска оное получающих», а также за работой суконной фабрики, «овчарного завода», амуницией и покупкой оружия.

Второй стол ведал госпиталем, лазаретами, богадельнями, учебными и «прочими богоугодными заведениями», а также – войсковыми строениями и кордонными укреплениями. Кроме того, к производству этого стола относились вопросы, связанные с регулированием миграционных процессов. По третьему столу экономической экспедиции «производил дела» казначей, который имел обязанность хранить «все без изъятия денежные суммы, по черноморскому войску поступающие», предоставлять в присутственные места ежемесячные и годовые отчёты об этом. Четвертый стол именовался счётным, поскольку ведал доходами и расходами по войску.

К совместной компетенции экспедиций относились «дела важнейшие», а именно: заготовление провианта, подряды, отдача в откупное содержание оброчных статей и вообще «по предметам, до сохранения казённых и войсковых польз относящимся». В этих случаях обе экспедиции объединялись в одно присутствие, совместно решая вопросы большинством голосов (п. 5 Положения).

Высшим должностным лицом в Черномории оставался войсковой атаман. Однако принцип формирования этого традиционного для казачества института власти изменили, т.к. из выборной эту должность перевели в разряд замещаемых, в соответствии с назначением императора (п. 28 Положения). При войсковом атамане действовала канцелярия (п. 26-27 Положения). В ней велась секретная переписка, производились дела, связанные с регулированием охраны границ, а также «дела карантинные и меновые». Причем с представлениями по этим вопросам войсковой атаман мог «входить прямо» к командиру отдельного Кавказского корпуса.

Как отмечалось выше, существенные изменения произошли и в сфере судоустройства и судопроизводства. В соответствии с Положением 1827 г., в Черномории образовали суды – военный и гражданский (гл. 2, 3). Военный суд, находившийся под надзором войскового атамана, учреждался при Войсковой канцелярии. Он состоял из презуса, четырёх ассессоров, назначаемых атаманом, и одного аудитора, назначаемого аудиторским департаментом. При этом в п. 44 Положения 1827 г. особо подчеркивалось, что прокурор и члены Войсковой канцелярии в военном суде «никакого действия иметь не могут».

Следствие и судебное разбирательство в военном суде производились на основе общих, предусмотренных законом, правил (п. 40 Положения). Подсудимый имел право отвода презуса или ассессоров (п. 41 Положения). Положением 1827 г. предусматривалось, что презус должен был быть старше или равен по чину подсудимому (п. 42). Штаб и обер-офицеры, равно как и нижние чины из дворян предавались суду по предписанию командира отдельного Кавказского корпуса, а нижние чины не из дворян – по повелению войскового атамана (п. 39 Положения).

К подсудности военного суда подлежали преступления «всех воинских чинов и званий войска черноморского, даже и не отбывающие военную службу», за исключением мало-важных проступков, которые относились к ведению сыскных и куренных начальств (п. 38 Положения). Все решения военного суда сначала отправлялись к войсковому атаману, выносившему по ним свое мнение, а затем подлежали утверждению командиром Кавказского корпуса (п. 43 Положения).

«Гражданский суд войска черноморского» образовывался как отдельное от Войсковой канцелярии присутственное место (п. 45 Положения). Его составляли: войсковой судья, 2 заседателя (избираемые через каждые три года и утверждаемые корпусным командиром), секретарь и канцелярия. При выборе судей надлежало руководствоваться правилами, изложенными в п. 30 Положения 1827 г. В нем, в частности, говорилось, что все должности в войсковой администрации и в судах Черномории занимаются «чиновниками войска черноморского».

Рассматриваемый нормативно-правовой акт определял круг лиц, имевших право на обращение с иском в гражданский суд, а также устанавливал подсудность последнего. Граж-

данский суд рассматривал «тяжебные дела» между «жителями войска черноморского», уголовные дела «о женщинах, дворовых людях и крестьянах», дела о бродягах и иногородних, «учинивших уголовное преступление», дела «дворянских опеки», а также дела, которые по общим законам рассматривали словесные суды (п. 50 Положения). По гражданским делам этот суд мог рассматривать иски на сумму от 100 до 300 руб., причём эти дела рассматривались окончательно и не могли пересматриваться, т.е. апелляция по ним не предусматривалась. Иные дела, включая сюда «всякие дела уголовные о лишении жизни и чести», должны были направляться в Кавказскую палату уголовного и гражданского суда (п. 66 Положения).

Надзор за законностью производства дел в гражданском суде осуществлял прокурор, состоявший при Войсковой канцелярии (п. 47 Положения). Кроме того, на него возлагались следующие обязанности: «попечение о безостановочном течении дел гражданских», надзор за выполнением решений суда, «попечение об арестантах, согласно с их общими узаконениями» (п. 67-69 гражданского суда).

Отделение 2 Положения 1827 г. содержит нормы, касающиеся производства судебных дел. Для того, чтобы разгрузить войсковой суд, законодатель предусмотрел возможность рассмотрения дел словесным разбирательством, «сообразно с обычаями черноморцев и образом их жизни» (п. 51 Положения). Причём, как говорилось в п. 53 Положения 1827 г., ни истец, ни ответчик под каким предлогом отказываться от такого разбирательства не могут, кроме тех случаев, когда которая либо сторона «имеет в оправдание своё ясные письменные документы». В этих случаях истец имел право просить суд об обеспечении его иска (п. 56 Положения).

Что же касается порядка производства дел в словесных судах, то, в соответствии с Положением 1827 г., он был следующим. Истец обращался с иском в войсковой суд, который, не приступая к его рассмотрению, предоставлял тяжущимся сторонам выбрать по их усмотрению три или пять посредников от каждой из сторон и одного посредника по общему согласию тяжущихся сторон. Им присваивались права третейского суда (п. 52, 54 Положения), который и осуществлял разбирательство дела и, по его окончанию, выносил решение. Если данное решение устраивало обе стороны, то они давали «подписку» (т.е. расписку) в том, что «более нигде просить не будут». Если хотя бы один из тяжущихся «на дачу таковой подписки» не соглашался, то в этом случае третейский суд решал окончательно только те дела, по которым гражданский суд выносил окончательное решение, т.е. дела, где сумма иска не превышала 300 руб. (п. 55 Положения).

Таким образом, порядку производства дел в словесных судах были присущи многие черты состязательного процесса, а именно: процессуальное равенство сторон, устный характер судебного разбирательства, возможность привлечения свидетелей и других доказательств.

В остальных судах Черномории судебный процесс носил следственный характер (п. 57 Положения). Это предполагало требование к сторонам о представлении ими письменных доказательств, в целях надлежащего исследования их судом, выяснения истины и вынесения справедливого решения по делу, «чтобы судебное место имело обязанность дать от себя потребный тяжбе вид и качество, то есть, записав надлежащим образом жалобу истца и объяснение на оную ответчика, исследовать и привести надлежащим образом истину тех обстоятельств, на которых основан иск, и от которых зависит решение дела» (п. 58 Положения).

Судебный процесс здесь начинался по инициативе истца, которому предписывалось подавать в суд жалобу «с показанием всех обстоятельств и доказательств, на коих иск основан, и с обозначением в точности предмета иска» (п. 59 Положения). Причём обращаться с иском в суд мог любой, «имеющий право располагать своим именем». Лица, ограниченные судом в дееспособности (безумные, сумасшедшие, глухонемые, расточители), а также малолетние и женщины, не имели права самостоятельно обращаться с иском в суд. Они должны были решать свои судебные дела через попечителей и опекунов. Определённое исключение в этом отношении предусматривалось лишь для замужних женщин, которые могли «вчинять

иск» с согласия своих мужей. Если же иск подавался против мужа, то в этом случае жена могла выбрать для этого «ходатая», т.е. поверенного (п. 60 Положения).

Важно подчеркнуть, что судами, о которых идёт речь, к рассмотрению принимались иски только с «узаконенными доказательствами» (п. 61 Положения). Вызов ответчика, свидетелей, «участников или ходатаев» осуществлялся через рассыльного (п. 63 Положения). Если истец или ответчик в суд не являлись, то дело рассматривалось без их участия (п. 64, 65 Положения). Издержки и «другие убытки» возлагались на лицо, проигравшее дело (п. 65 Положения). Судебные решения подлежали исполнению в трёхдневный срок, за исключением «самых обширных», т.е. каковые должны были быть исполнены не позже одной или двух недель со дня их постановления судом (п. 69 Положения).

В завершение краткого анализа процесса формирования судебной системы Черноморрии в рассматриваемый исторический период приведём одно из положений указа от 12 октября 1828 г. Оно гласило: «Правительствующий Сенат, признав правильным мнение главноуправляющего в Грузии..., чтобы в гражданском суде черноморского казачьего войска совершать крепости до 500 рублей, а выше сей суммы – в Кавказском областном суде» [17]. Это означало некоторое расширение круга дел, подсудных гражданскому суду Черноморского войска, что диктовалось изменением реальных условий жизнедеятельности казачьего сообщества.

Рассматривая Положения об управлении Черноморского войска, утверждённого в 1827 г., отметим следующее. Кубанские просторы были притягательны не только для казаков и крестьян, переселявшихся из центральных губерний России. К 1815 г. здесь проживало 523 дворянина, причём многие из них выделились из среды казачества [18, с. 138]. По подсчетам В.П. Громова, к 1858 г. в Черноморском войске насчитывалось уже 2889 потомственных и личных дворян. Процессы социального развития приводили к необходимости правового регулирования положения различных категорий населения, в том числе и дворянства.

Данному вопросу посвящалось 4 отделение Положения 1827 г. В нем предусматривалось, что дворяне, проживавшие в регионе, могли избирать своего депутата в Кавказское депутатское собрание, где велась родословная книга. В свою очередь, это собрание направляло свои сообщения в Войсковую канцелярию. Следовательно, в начале XIX в. дворяне Черноморрии ещё не имели своих органов сословного управления.

Признавая, что Положение 1827 г., строго определив круг вопросов, входивших в ведение каждой экспедиции, добавило, тем самым, рациональности в систему государственного управления Черноморрии, нельзя не отметить, что четкое разграничение военных и гражданских функций Войсковой канцелярии отсутствовало. Это можно объяснить особенностями геополитической обстановки в регионе в то время (приграничным положением Кубани, войнами с Турцией, частыми набегами горцев), а также неустроенностью быта казаков и сложными миграционными процессами. Возникавшие проблемы требовали оперативного решения, чего можно было достичь лишь при концентрации власти.

Кроме того, отметим, что преобразования коснулись лишь высшего и среднего уровней административной системы Черноморрии, тогда как на низовом её уровне продолжали действовать традиционные для казачества органы самоуправления.

Как уже отмечалось, в административном отношении земля Черноморского казачьего войска делилась на округа. В соответствии с п. 8 «Порядка общей пользы» (принятого войсковой администрацией в 1794 г. и бывшего на протяжении многих лет основным законом Войска), для управления округами учреждались окружные правления в составе полковника, есаула, хорунжего и писаря. Они должны были «посылаемым от атамана кошевого и войскового правительства письменным повелениям чинить непременно и немедленное исполнение без малейшего упущения» (п. 9 Порядка).

На окружные правления возлагались следующие обязанности: заселение территории округа и устройство переселенцев (п. 3 Порядка), вооружение казаков и охрана границ от нападения горцев (п. 12, 24 Порядка), забота об экономических нуждах населения в округе, а именно: развитие сельского хозяйства, хлебопашества, скотоводства, рыболовства, садовод-

ства и торговли (п. 17, 19, 21, 22, 23 Порядка), охрана лесов от пожаров, порубки и порчи скотом (п. 10 Порядка), принятие мер против «повальных» болезней среди населения (п. 16 Порядка), контроль за состоянием дорог, мостов и гатей (п. 13 Порядка), разбор ссор и драк между жителями. Таким образом, в круг ведения этих органов входили вопросы, преимущественно, хозяйственного характера.

Окружные правления подчинялись Войсковому правительству. Члены окружного правления переизбирались ежегодно 29 июня в день святых Петра и Павла (п. 18 Порядка). Норма, закреплённая в этом же пункте рассматриваемого документа, предусматривала и досрочное прекращение полномочий членов окружного правления в случаях их «непорядочного поведения» и совершения ими «законам противных» преступлений, устанавливая за это санкции – «законное суждение и штраф».

Согласно указу 1801 г., окружные правления (за исключением Григорьевского, которое упразднилось) преобразовали в четыре окружные земские сыскные начальства: Екатеринодарское, находившееся в г. Екатеринодаре, Таманское, располагавшееся в ст. Петровской, Ейское, бывшее в ст. Уманской, и Бейсугское. Они действовали на правах земских судов и подчинялись экспедиции сыскных начальств Войсковой канцелярии.

Еще большую упорядоченность войсковые органы власти этого звена получили в Положении 1827 г., отделение 2 гл. 4 которого посвящалось установлению круга прав и обязанностей земских сыскных начальств. Земские сыскные начальства, состоявшие из начальника, трёх заседателей, секретаря и чиновников (п. 72 Положения), наделялись правами земской полиции и земского суда (п. 73, 80 Положения), т.е. они выполняли как судебные, так и административные функции.

Канцелярия земского сыскного начальства включала в себя два стола. Первый стол заведовал делами следственными, уголовными, полицейскими и экономическими. Второй стол ведал составлением списков очередей на прохождение нарядов, месячных и годовых отчётов по военной части, выдачей паспортов несущим службу казакам и чиновникам, «в соседственные места по своим надобностям отъезжающим», а также отпускаемым на заработки внутри войска. Отпускать служилых за пределы края разрешалось лишь с согласия Войсковой канцелярии. Таким образом, в ведении второго стола вменялось выполнение воинских обязанностей (п. 81 Положения). От канцелярии земского сыскного начальства требовалось исполнение предписаний начальства, каковым для неё являлась воинская экспедиция Войсковой канцелярии.

Земские сыскные начальства и полиция г. Екатеринодара осуществляли судебные и правоприменительные функции (отделение 1 гл. 4 Положения). Для этого им, в частности, предоставлялось право «по надлежащем рассуждении о деле и по подписании приговора, приводить оный в исполнение и наказывать жителей, к округу их принадлежащих» (п. 74 Положения). К подсудности этих органов закон относил следующие дела: пьянство, своевольство, непослушание, «нарушение благочиния», кражи на сумму от 20 до 100 руб. и прочие «маловажные» преступления (п. 74 Положения).

Согласно Положению 1827 г., система наказаний, установленных за совершение указанных преступлений, включала в себя следующие их виды: денежный штраф в размере до 25 руб. «ассигнациями», содержание под арестом сроком от 7 дней до 1 месяца, общественные работы сроком не более 2-х недель и телесные наказания (как правило, сто ударов розгами) (п. 75 Положения). Число ударов розгами, предусмотренных для детей в возрасте до 14 лет и женщин, не могло превышать двадцати (п. 76 Положения). Беременные женщины, престарелые (т. е. лица, достигшие 70 лет), слабые, тяжелобольные освобождались от телесных наказаний (п. 78 Положения). За совершение преступления «против благочиния», помимо наказания предусматривалось «удовлетворение обиженного» (п. 79 Положения).

Итак, основываясь на вышеизложенном, можно сделать следующие выводы. Период с 1792 г. по 1842 г. был временем становления системы государственного управления на Кубани. Первоначально она основывалась на традиционных институтах власти и характери-

зовалась сосредоточением различных функций – военной, гражданской, административной и судебной – в одних и тех же органах.

Однако уже в начале XIX в. всё более заметным стало участие центрального правительства (какое, надо признать, не всегда отличалось оперативностью и эффективностью) в организации системы управления Черноморией, оформившееся в течение рассматриваемого исторического периода в прочную тенденцию. С этого времени в регионе начинается формирование органов власти, которые, приближаясь по своей форме и методам работы к общегосударственным, не утрачивали своей исторической и региональной специфики. В сфере управления регионом всё более явственно намечалась тенденция к разделению военных и гражданских функций. В итоге преобразований административной системы Черноморрии, осуществлённых в границах указанного периода, принцип выборности высших должностных лиц упразднился, как не соответствовавший духу и практике государственного управления в России.

Примечания

1. Громина О.И., Фарои Т.В. Теоретические аспекты обычного права // Актуальные проблемы теории и истории государства и права: Мат-лы межвуз. науч.-теорет. конф. Санкт-Петербург, 19 декабря 2002 г. / Под общ. ред. В.П. Сальникова, Р.А. Ромашова. – СПб.: С.-Петербург. ун-т МВД России, 2003. – С. 159-163.
2. Полное собрание законов Российской империи. Изд. 1-е (1 ПСЗ). – Т. 23. – № 17055.
3. 1 ПСЗ. – Т. 23. – № 17056.
4. 1 ПСЗ. – Т. 27. – № 20156.
5. 1 ПСЗ. – Т. 37. – № 28225.
6. 2 ПСЗ. – Т. 2. – № 1058.
7. Ломакина Т.В. (Фарои Т.В.). Обычай, обычное право черноморского казачества и их роль в укреплении российской государственности в начале XIX века // Актуальные проблемы истории государства и права, политических и правовых учений. г. Самара, 14-15 мая 2001 г.: Мат-лы междунар. науч. конф. Самара, 14-15 мая 2001 г. – Самара: Кредо, 2001. – С. 138-140.
8. Фарои Т.В. Правовые обычаи запорожского и черноморского казачества: проблема преемственности и эффективности (конец XVIII-начало XIX веков) // Источники (формы) права: вопросы теории и истории: Мат-лы Всерос. науч. конф. / Отв. ред. В.В. Момотов. – Краснодар-Сочи: КубГУ, 2002. – С. 190-196.
9. Щербина Ф.А. История Кубанского казачьего войска: В 2 т. – Т. 1: История края. – Екатеринодар: тип. Кубан. обл. правл., 1910. – 700 с.
10. Государственный архив Краснодарского края (ГАКК). – Ф. 318. – Он. 1. – Д. 29.
11. 1 ПСЗ. – Т. 27. – № 20508.
12. Короленко П.П. Черноморцы на Кубани: Ист. очерк о заселении Кубани черноморскими казаками // Памятная книжка Кубанской области на 1876 год. – Екатеринодар, 1876. – С. 113-144.
13. ГАКК. – Ф. 250. – Оп. 2. – Д. 23.
14. ГАКК. – Ф. 318. – Оп. 1. – Д. 8.
15. ГАКК. – Ф. 345. – Он. 1. – Д. 1.
16. ГАКК. – Ф. 345. – Он. 1. – Д. 166.
17. 2 ПСЗ. – Т. 3. – № 2336.
18. Энциклопедический словарь по истории Кубани (с древнейших времён до октября 1917 года) / Сост., науч. ред. и рук. авт. кол. Б.А. Трехбратов. – Краснодар: Эдви, 1997. – 560 с.

The establishment of the system of public administration and its legal regulation in Kuban (1792-1842): ratio of national and local started

T.V. Faroi

*the candidate of jurisprudence, the senior lecturer
Kuban state university, Krasnodar*

In article on the basis of published and archival sources, scientific literature the analysis is given to the period of becoming of system of the government in Chernomoriya (1792-1842). In opinion of the author of article, the precise, thought over strategy of construction of the government on Kuban was absent. Acts were accepted as required regulations separate, arisen in region, processes and differed paternalism. In sphere of socionormative regulation the common law prevailed. In the beginning of XIX century participation of the central government in the organization of control system of Chernomoriya became more appreciable and the tendency to division of military and civil functions was outlined.

Keywords: XVIII-XIX centuries, Russian empire, Kuban, Chernomoriya, Black Sea Cossack army, government, acts, a common law, chancellery, the judicial system and legal proceedings.