

УДК 342.25:93/94(470.62)«17/18»

Коваленко Виктория Викторовна

соискатель кафедры дореволюционной отечественной истории Кубанского государственного университета, учитель истории и обществознания МБОУ гимназия № 82, (г. Краснодар)
editor@hist-edu.ru

**САМОУПРАВЛЕНИЕ КАЗАЧЬИХ СТАНИЦ
КУБАНИ В КОНЦЕ XVIII – КОНЦЕ XIX вв.
(ПО МАТЕРИАЛАМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)**

В статье рассматриваются изменения в системе местного административного самоуправления кубанских станиц в конце XVIII - конце XIX вв. Целью исследования является изучение реформ проведенных царским правительством Российской империи в отношении станичного казачьего самоуправления, в результате которых обозначилась противоречивость в политике государственных властей в отношении казачества.

Ключевые слова: Кубань, казачество, казацкие станицы, администрация, самоуправление, реформа, традиции.

Современные тенденции совершенствования системы местного самоуправления актуализировали изучение ее трансформации в истории нашего региона. Основной целью стало выявление причин изменявшихся направления реформирования, отношение центральной власти к казачеству и казачества к власти во второй половине XIX – начале XX вв. власти во второй половине XIX – начале XX вв. Источниками для изучения данной проблемы являются материалы законодательства отраженные в Полном собрании законов Российской империи. Документы Российского Государственного военно-исторического архива по истории кубанского казачества содержатся в фондах № 330 Главного Управления Казачьих войск, № 643 Кубанского казачьего войска, № 896 Комитета, учрежденного для составления проекта положения о Черноморском казачьем войске и др. Государственный архив Краснодарского края содержит объемный материал по истории самоуправления, особенно многочисленный в фонде № 1 о.а.ф., который включает не только материалы станичных правлений, но и текущую переписку должностных и частных лиц, копии законоположений и указов, статистический материал. Рассматривая при помощи историко-системного и историко-сравнительного метода систему казачьего станичного самоуправления, были выявлены особенности направлений реформ, их причины и последствия для казачьих обществ Кубани в конце XVIII – конце XIX вв.

Целью государственной системы управления Российской империи с момента переселения казачьих войск на Кубань было осуществление контроля над местной организацией власти. В течение столетия – конца XVIII – конца XIX вв. был издан ряд законодательных актов, регламентировавших должностные функции и формы организации местного самоуправления на Кубани как на войсковом так и на местном, станичном и хуторском, уровнях. Контроль над деятельностью Войска регламентировался «Жалованной грамотой» (1792 г.), где было указано: «чтобы земское управление сего войска, для лучшего порядка и благоустройства, соображаемо было с изданными от нас учреждениями об управлении губерний... правительство войсковое имеет относиться к сему (Таврическому – В.К.) губернатору и через каждые две недели присылать ему сведения о благосостоянии войска...» [1, с. 25-26].

С 1793 г. в документах официально значится должность сельских атаманов избираемых «из среды обществ после удаления кордонных старшин от командования куренными селениями войска» [2, л. 1]. Созданный на основе грамоты «Порядок общей пользы» (1794 г.) дает подробное описание должностных обязанностей в войске, где все должностные лица – внутренний выбор Войска. Согласно «Порядку общей пользы» и следуя традициям Запорожской Сечи, казачье общество (курень) на станичном сходе большинством голосов ежегодно избирало сельского атамана, решавшего мелкие судебные и бытовые насущные проблемы и куренного атамана, которому надлежало находиться в войске и решать касавшиеся службы в войске проблемы, при-

Kovalenko Viktoria Viktorovna

Postgraduate Student of the Department of Pre-Revolutionary National History of Kuban State University, Teacher of History and Social Science of MSEI Gymnasium № 82 (Krasnodar)
editor@hist-edu.ru

**SELF-GOVERNMENT OF COSSACK
VILLAGES IN KUBAN AT THE END OF THE
18TH – THE END OF THE 19TH CENTURIES
(BASED ON LEGISLATION MATERIALS)**

In the article the changes in the system of local administrative self-government of Kuban villages at the end of the 18th – the end of the 19th centuries are considered. The aim of the research is the study of the reforms carried out by the imperial government of the Russian Empire concerning self-government in Cossack villages as a result of which contradiction in the policy of the state authorities concerning the Cossacks developed.

Key words: Kuban, the Cossacks, Cossack villages, administration, self-government, reform, traditions.

чём сельский атаман стоял в подчинении у атамана куренного в решении всех насущных вопросов, как у старшего в военном отношении.

16 февраля 1801 г. произошла серьезная реорганизация власти в Черноморском войске по примеру Донского войска. Войсковое Правительство было заменено на Войсковую канцелярию. На заседании 4 апреля 1801 г. войсковая Канцелярия постановила окружные правления называть земскими сыскными начальствами. Данное сложное преобразование системы самоуправления требовало дальнейшего развития и дополнения, но этого не произошло. В течение 1802 г. система управления была вновь преобразована, что неминуемо привело к большой путанице в терминологии, документации и распределении должностных обязанностей.

8 июля 1803 г. земских сыскных начальств стало 4: Екатеринодарское, Бейсугское, Ейское и Таманское [3, л. 304], каждое из которых состояло из трех должностных лиц. Большая путаница произошла на самой нижней ступени системы самоуправления – куренном (станичном). По указу Канцелярии от 18 июля 1802 г. в куренях (с 1809 г. – куренных селениях) должны были быть сельские смотрители. По приказу войсковой Канцелярии от 11 декабря 1802 г. «для лучшего благоустройства по всем куренным селениям и скорейших нарядов на службу казаков всех находящихся при сдешних (в Екатеринодаре – В.К.) сорока куренях куренных атаманов от тех куреней усторонив, велеть быть им каждому в куренном своем селении» [4, л. 535]. Таким образом, в куренном селении были в наличии три должностных лица без четких разграничений обязанностей, но на выборной основе. Второй уровень системы – земские сыскные начальства с момента своего образования были органами назначаемыми, но, если раньше (1794-1802 гг. – В.К.) окружных чиновников назначало Правительство выборное, то в последних законоположениях 1802 г. учитывались волеизъявления центральной власти Государства Российского. Мнение Херсонского губернатора, датируемое 1820 г.: «хозяйственное, полицейское, военное и вообще по всему внутреннему управлению, Войско Черноморское положительно правил не имеет и, можно сказать, произвольным образом управляется» [5, л. 12].

Необходимо заметить, что реорганизационные проблемы усугублялись продолжавшейся первые десятилетия XIX в. миграционными процессами внутри и вне войсковых земель. «Положение об управлении Черноморского войска» 26 апреля 1827 г. продолжало начатые 25 лет назад преобразования системы управления Черноморским войском. По новому законоположению Войсковая Канцелярия под председательством Войскового Атамана делилась на Воинскую и Экономическую экспедиции. Для наведения порядка в куренных селениях из трёх перечисленных лиц сохранялась лишь должность куренного атамана, которому в помощь избирались двое судей. Причем разработчики «Положения» рекомендовали: «избирать на гражданские должности только отставных офицеров» [6, л. 41]. Как и прежние законодательные акты «Положение» 1827 г. не разрешило путаницы в должностных обязанностях и вопросах делопроизводства.

В 1828-1838 гг. производил свою работу по сбору статистической информации Комитет по созданию проекта закона о казачьих войсках. Но Комитет отписывался в первых своих отчетах: «нет никаких точных удостоверений о местных средствах и способах полков по действительности необходимых нужд всего вообще Войска» [7, л. 25об.]. По сути, оставаясь автономной социальной организацией, станичное общество принимало самостоятельные решения по большинству гражданских вопросов, часто игнорировало отчетность перед вышестоящим начальством и ведение статистической документации. Отсюда и скудная осведомленность центральных властей о казачьем быте и сложности с законотворчеством относительно казачества. С целью упрощения и повышения эффективности сбора информации Комитет разработал специальные формы для заполнения, которые были разосланы в сыскные начальства и куренные правления. На основании полученных данных было разработано «Положение о Черноморском казачьем войске» от 1 июля 1842 г. созданное на основе положения для войска Донского, изданного в 1835 г. Как в военном, так равно и в гражданском отношении войско было разделено на три округа – Екатеринодарский, Таманский и Ейский [8, с. 287]. В гражданском отношении во главе войска оставалось войсковое Правление. В состав гражданского управления входили новые учреждения – «врачебная управа, почтовая контора, прокурор, торговый суд, полиция города Екатеринодара, управление города Ейска, окружные суды, окружные сыскные начальства, словесные суды и окружные стряпчие» [9, с. 287]. На уровне станичного самоуправления Положение регламентировало порядок выборов должностных лиц сроком на три года: выбирали станичного атамана, судей, кандидатов для заседания в Войсковом суде и в окружных начальствах – судебных и сыскных, казначей, писарей, смотрителей в различных видах деятельности.

Принципиальное разделение на всех уровнях власти на гражданское и военное, с превашированием последнего, привело к тому, что в середине XIX в. был очевиден «недостаток поло-

жительного гражданского законодательства и вытекавшее отсюда развитие чисто военного элемента в ущерб гражданскому» [10, л. 1]. Положения, регламентировавшие управление казачьих войск 1801, 1802, 1827, 1842, 1845 гг. имели результатом весьма широко разросшийся чиновничий аппарат, отрицательными чертами которого была путаница в управленческих функциях, бюрократизация и взяточничество.

Наиболее активные и масштабные преобразования системы самоуправления казачьих войск Кубани приходятся на вторую половину XIX в. 19 ноября 1860 г. Черноморского войска и шести бригад Кавказского линейного войска в Кубанское казачье войско. Попытка создания пяти уездов (Ейского, Екатеринодарского, Баталпашинского, Темрюкского и Майкопского) на основании царского указа 1869 г., а затем еще двух (Закубанского и Кавказского) с внесением отдельных элементов земских структур закончилась упразднением уездов и заменой их особыми казачьими военно-административными единицами – отделами [11, с. 332]. С целью реформирования казачьего самоуправления с учетом особенностей его военно-хозяйственного быта и исторических традиций обычного права был создан Комитет по пересмотру казачьих законоположений. Члены Комитета при рассмотрении материала отмечали, что в законотворчестве относительно казачества в целом «Темными пятнами являлись: недостаток положительного гражданского законодательства и вытекавшее отсюда развитие чисто военного элемента в ущерб гражданскому» [12, л. 1]. Недостаток в гражданском устройстве попытались устранить выработанным комитетом «Положением об общественном управлении в казачьих войсках» 1870 г., которое регламентировало функции городского и станичного самоуправления.

Власть в станицах осуществлял: а) Станичный Сход, б) Станичный атаман со Станичным Правлением и в) Станичный Суд [13], несущие, соответственно законодательные, исполнительные и судебные функции. За выборами в станицах должны были наблюдать чиновники из войскового правления – наблюдатели. Присутствие наблюдателей позволяло контролировать исполнение законоположений с одной стороны и выявлять индивидуальные особенности управления – с другой. Так количество и состав должностных лиц внутри станичного общества, помимо атамана и судей, определялось решением станичного схода, о чем в «Положении об общественном управлении в казачьих войсках» 1870 г. сказано: «назначение, если общество признает необходимым, церковного старосты, смотрителя хлебного магазина, писарей, лесных и полевых сторожей и других должностных лиц» [14]. Кроме указанных должностей в источниках встречаются: казначей, доверенный, полесовщик, сторож поселкового правления, оспопрививатель, церковный ктитор и др. Исправление должностных обязанностей оплачивалось из станичных сумм, поэтому состав, количество и сфера деятельности избираемых зависели от необходимости в них и благосостояния станицы.

К 1880-м гг. стало понятно, Положение 1870 г. об общественном управлении в казачьих станицах явилось «точным снимком с положений об общественных управлениях волостном и сельском, при чем совсем не были приняты во внимание основные начала устройства военных общин» [15, с. 2]. Принимая во внимание недостатки предыдущих положений, комиссия по преобразованию управления казачьими войсками «исходила из положения о подчинении всего населения, как казачьего, так и гражданского, Кубанской и Терской областей учреждениям Военного министерства. Высшее местное управление северокавказским казачеством в 1884 г. учреждалось в лице Войскового наказного атамана Кавказских казачьих войск» [16]. Особенно пристальное внимание было уделено станичному и хуторскому управлению, где вместо прежних трех руководящих структур, стало четыре: станичный сбор, станичный атаман, станичное правление и станичный суд. Новое законоположение более подробно регламентировало процедуру выборов должностных лиц, расширило их полномочия. Утверждение в должности станичного атамана выносилось на решение начальства. Функции станичного атамана были подробно описаны и выделены в отдельную главу. Прежний станичный сход был признан слишком многочисленным и беспорядочным, теперь он превращался в сбор, куда входили представители от нескольких дворов. Хуторское правление строилось по принципу станичного и было у него в подчинении. О вопросах повестки дня, времени созыва сбора атаман обязан был сообщать атаману отдела, а последний присылал своих представителей для наблюдения за ходом дел. На деле же станичные сборы и суды зачастую превышали свои полномочия и действовали в соответствии со сложившимися традициями.

Интеграция военных и гражданских управленческих функций раскрывала суть противоречивости реформирования самоуправления: сохранение эффективности военного элемента и подтверждение привилегий с ним связанных с одной стороны и приведение в соответствие с общероссийским централизованным законодательством, гражданскими функциями и заведени-

ями с другой. «Вопрос о создании на Кубани и Тереке земств был поднят в конце XIX в. в периодической печати Северного Кавказа», но «военное министерство выступало против введения земских учреждений в казачьих областях и каких-либо “гражданских” начал в жизнь казачьих станиц» [17].

При многочисленности и противоречивости направлений реформирования в соответствии с законодательными и нормативными актами о станичном самоуправлении, казачье станичное общество сохраняло относительную стабильность и жизнеспособность. Эта стабильность базировалась на обычно-правовых нормах в то время, пока центральная власть искала способ организации местного самоуправления в казачьих областях России и вырабатывала новые правовые акты.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Хрестоматия по истории Кубани: документы и материалы. Краснодар, 1975. Ч. 1.
2. Государственный архив Краснодарского края (ГАКК). Ф. 249. Оп. 1. Д. 256.
3. ГАКК. Ф. 250. Оп. 2. Д. 58.
4. Там же.
5. Российский Государственный Военно-Исторический Архив (РГВИА). Ф. 232. Оп. 1. Д. 234.
6. Там же. Д. 17.
7. Там же. Ф. 15044. Оп. 1. Д. 3.
8. Столетие Военного министерства. 1802-1902. Т. 11. Ч. 2.
9. Там же.
10. РГВИА. Ф. 330. Оп. 1. Д. 11.
11. Очерки истории Кубани с древнейших времен по 1920 г. Краснодар, 1996.
12. РГВИА. Ф. 330. Оп. 1. Д. 111.
13. ПСЗ. Собрание 2. Т. 45. Ч. 1. Ст. 48354.
14. Там же.
15. Объяснительная записка к проекту Комиссии по преобразованию управления Кавказскими казачьими войсками. [Б.м.],[Б.г.].
16. *Матющенко П.П.* Административная реформа в казачьих областях Северного Кавказа в период контрреформ 1880-х гг. // Теория и практика общественного развития. 2012. № 2.
17. *Матющенко П.П.* Основные направления административной и аграрной политики в казачьих областях Северного Кавказа в начале XX в. // Теория и практика общественного развития. 2011. № 8.