

## ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВЫБОРОВ ЗЕМСКИХ САМОУПРАВЛЕНИЙ ТАВРИЧЕСКОЙ ГУБЕРНИИ ВО II-Й ПОЛ. XIX В.

Федунов В. В.

*Таврический национальный университет имени В. И. Вернадского  
г. Симферополь, Украина*

Губерния – основная административно-территориальная единица Российской империи 11-й пол. XIX века, в состав которой входили уезды, являющиеся местными административно-территориальными единицами. В Таврическую губернию входило 8 уездов: Бердянский, Днепровский, Джанкойский, Евпаторийский, Перекопский, Симферопольский, Феодосийский, Ялтинский.

Земствами в дореволюционной России назывались органы местного сельского самоуправления с преобладанием в нем дворянства [1, с. 229].

Правовой статус земских самоуправлений в Таврической губернии определялся на основании Положения от 1 января 1864 г. (далее Положение) о губернских и уездных земских учреждениях. Автор проследил результаты выборов, состав земских учреждений Таврической губернии, проанализировал Положение в части полномочий, компетенции, статуса и ответственности земств.

**Ключевые слова:** земство, земское собрание, земская управа, земские гласные, губерния, уезд, уездный предводитель дворянства, губерния, уезд.

*Постановка проблемы.* Актуальность статьи связана с организацией органов местного самоуправления на основании земской реформы 1864 г., которая обеспечила на местах быстрое развитие всех отраслей местного хозяйства. К решению вопросов местного хозяйства привлекался широкий круг жителей уезда; представители дворян, торгово-промышленной буржуазии и крестьян. Это делало местное управление более гибким и мобильным. Изучение опыта работы земских самоуправлений, использование всего полезного может дать правильное понимание смысла реформирования органов местных самоуправлений в Украине на основе глубокого изучения наследия предшественников.

*Цели и задачи исследования.* Целью исследования является анализ Положения от 1 января 1864 г. о земских учреждениях, выборы и состав земских самоуправлений в Таврической губернии. Для достижения поставленной цели автором решались следующие задачи:

- рассмотреть процесс становления земского самоуправления в Таврической губернии;
- обобщить результаты выборов в земские учреждения;
- проанализировать правовой механизм управления земствами.

*Анализ последних исследований и публикаций.* В настоящее время отсутствует комплексное историко-правовое исследование участия земских самоуправлений Таврической губернии в решении наиболее важных хозяйственных, социальных и культурных проблем своих территорий. Изучением деятельности Таврических земств занимались

историки права XX – начала XXI столетия: Ганкевич В. А., Задерейчук И. А., Маскина А. С., Редькина Е. А.. Особую ценность в изучении проблемы представляют журналы заседаний земств, опубликованные во второй половине XIX века.

В то же время отсутствуют обобщающие историко-правовые работы организации и результатов выборов земств, их бюджетов, источников финансирования хозяйственных отраслей, входящих в их компетенцию.

Изложение основного материала исследования. 1 января 1864 г. в Российской империи было издано Положение о губернских и уездных земских учреждениях, которое базировалось на следующих принципах: всеобщего земского представительства, имущественного ценза, самостоятельности исключительно в пределах хозяйственной деятельности. Согласно указанному закону для решения хозяйственных вопросов в губерниях и уездах создаются губернские и уездные земские учреждения. Уездными земскими учреждениями являются уездное земское собрание и уездная земская управа (ст. 46). Земское собрание состоит из земских гласных, избираемых уездными землевладельцами, городскими гражданами и сельскими громадами. Собрания, под председательством уездного предводителя дворянства, заседали и принимали решения по управлению хозяйственных дел уезда. Срок полномочий земского собрания составлял три года. Исполнительным органом земского собрания являлась земская управа, избираемая собранием на три года, состоящая из председателя, двух заместителей и технического персонала. Избранный председатель управы утверждался на должности губернатором [2, с. 254-255].

В губернские земские собрания проводились выборы гласными уездных земских собраний на три года. Исполнительным органом являлась губернская земская управа, состоящая из председателя и шести членов, избираемых на три года членами губернского собрания [3, с. 275-276].

Выборы в земские самоуправления Таврической губернии состоялись во второй половине 1866 года, т.е. на год позже, чем в других губерниях Украины (Полтавской, Харьковской, Херсонской, Черниговской [17, с. 459].

Дворяне заняли господствующее положение в земских органах Таврической губернии. В то же время прошедшие в сентябре 1866 г. выборы уездных земств показали, что ни в одном уезде губернии дворяне не получили абсолютное большинство гласных [4, с. 43].

Тогда же в Симферопольском и Ялтинском уездах дворяне составляли более 50% гласных [4, с. 44].

В Симферопольское уездное земское собрание было избрано 24 гласных. В сентябре 1866 г. состоялось его первое заседание. Председателем избран уездный предводитель дворянства Аристид Федосьевич Ревелиоти [16, с. 3]. Крестьянское население было представлено в Симферопольском земстве лишь тремя гласными и одним представителем купечества. Таким образом, 20 гласных были избраны от дворянского сословия [16, с. 3].

В Ялтинское уездное земское собрание было избрано 19 гласных. Первое его заседание состоялось в сентябре 1866 г. [5, с. 71]. Дворянское сословие представляли – 10, купеческое – 6 и крестьянское – 3 гласных. Первым председателем Ялтинского земства был избран уездный предводитель дворянства В.С. Корсаков [5, с. 71].

10 сентября 1866 года было открыто первое заседание Бердянского уездного земского собрания [13, с. 668-669]. На нем присутствовало 13 гласных из 20 избранных.

Первым председателем стал бердянский уездный предводитель дворянства Ламси С. Х. Уездную земскую управу возглавил дворянин Конковский, впоследствии не утвержденный в должности губернатором Таврической губернии [14, с. 206].

В Мелитополе была создана временная комиссия для проведения выборов. 3 ноября 1866 года состоялись первое заседание Мелитопольского уездного земского собрания. Председателем уездной земской управы гласные собрания избрали Дика Я. Я. Членами управы стали менониты Корнис И. И., Сенджели А. Ф., Торбинов И. Д. В то же время в изданном в 1869 году карманном календаре Таврической губернии приводится несколько иной состав членов управы: менониты Корнис И. И., Мартинс Г. В. и государственный крестьянин Торбинов И. Д. [15, с. 38]. Большинство гласных в указанных земствах получили крестьяне [6, с. 39].

Феодосийское уездное земское собрание было избрано в 1868 году. Первое его заседание состоялось 18 февраля 1869 г., Председателем земской управы гласные избрали дворянина Ивана Ставровича Грамматикова [6, с. 42].

В сентябре 1866 года было избрано 12 гласных в Перекопское уездное земское собрание. От курии землевладельцев было избрано 6 гласных дворянского сословия, от курии поселян – 6 гласных, из которых – 4 крестьяне и 2 – представители купечества. Председателем Перекопского уездного земского собрания был избран уездный предводитель дворянства Карашайский А. М. [18, с. 3].

Евпаторийское земское собрание было избрано в сентябре 1866 года. В его состав вошло 16 гласных. Председателем был избран уездный предводитель дворянства Арслан-бей-Тащи оглу [19, с. 2-3].

Таким образом, в сентябре 1866 года земские самоуправления были избраны и начали работу в 7 уездах Таврической губернии; Бердянском, Днепровском, Джанкойском, Евпаторийском, Мелитопольском, Симферопольском, Ялтинском.

15 октября 1866 года было торжественно открыто первое Таврическое губернское земское собрание, на которое прибыло 19 гласных из 25 избранных [9, с. 1-3]. Первое заседание открыл генерал-губернатор Таврической губернии – Григорий Васильевич Жуковский, который заявил: «Будем неуклонно идти по указанному пути в настоящей реформе. Земству передается самостоятельное и почти полное заведывание делами, относящимся к местным хозяйственным пользам и нуждам каждой губернии» [9, с. 5-6]. На третьем заседании 17 октября были проведены выборы в Таврическую губернскую земскую управу. Председателем управы был избран гласный Мелитопольского уезда коллежский секретарь Иваненко М. М. [9, с. 13].

Всего в 1866 году прошло восемь заседаний Таврического губернского земского собрания. В соответствии с полномочиями на заседаниях рассматривались следующие вопросы; о заселении Крыма, о строительстве дорог, о мерах по обводнению Таврической губернии, о сохранении и разведении лесов, о проведении сельскохозяйственных съездов и выделении средств на участие в сельскохозяйственной выставке в Одессе, о мерах охраны сельхозживотных от заразных болезней, о заведывании богоугодными заведениями, о распределении денег по управам и ряд других вопросов [9, с. 11-43].

Расходы Таврического губернского земства делились на обязательные и необязательные. К первым относились денежные средства, выделенные на строительство дорог, благотворительность, пенсии. Ко вторым – расходы на содержание земских учрежде-

ний, их собственность, различные пособия нуждающимся семьям, образование, борьбу с сельскохозяйственными вредителями [11, с. 49-50].

Изучение первых отчетов о расходах земских самоуправлений за первое десятилетие их деятельности дает основание говорить об отсутствии злоупотреблений со стороны должностных лиц органов земского самоуправления. Понятие нецелевого расходования земских финансов, злоупотреблений должностных лиц отсутствует в терминологии гласных земств при утверждении отчетов управ расходной части финансовых документов. В то же время в главе У Положения от 1 января 1864 г. устанавливался порядок привлечения к ответственности председателей и членов губернской и уездных управ в случае служебных нарушений (стст. 114-120) [7, с. 273].

Среди земских деятелей Таврической губернии было немало ярких, неординарных личностей, среди которых выделялся Владимир Карлович Винберг. В 1866 году был избран гласным Ялтинского уездного земского собрания. С 1872 по 1881 годы занимал должность председателя Таврической губернской управы, образовал фонд в 150 тыс. руб. для выдачи ссуд безземельным и малоземельным крестьянам на покупку земли. Он отличался прогрессивными взглядами, стремлением к демократизации общественной жизни, много уделял внимания регулированию земельных отношений, связанных с развитием курортов.

Другой яркой личностью во главе Таврической земской управы (1883-1894 гг.) был Александр Христианович Стевен, сын знаменитого ботаника. В 1876 году избран Симферопольским уездным предводителем дворянства. В 1882 году избран председателем Таврической губернской земской управы, был человеком широких демократических взглядов, стоял во главе многих культурных начинаний в жизни Крыма, способствовал развитию крымских курортов, особенно Евпаторийского и Сакского [10, с. 78-85].

Положение 1864 г. определяло предметы ведения земства как дела, относящиеся к местным хозяйственным пользам и нуждам. В ст. 2 Положения перечислялись хозяйственные вопросы, подлежащие ведению земских учреждений.

Земские учреждения имели право, на основании общих гражданских законов, приобретать и отчуждать движимое имущество, заключать договоры, принимать обязательства, выступать в качестве истца и ответчика в судах по имущественным делам земства.

Систематизируя употребленные в законе понятия, можно сделать вывод, что все дела, находящиеся в ведении земских учреждений, делились на две категории: те, по которым земство могло самостоятельно принимать решения, и те, по которым земство должно было содействовать правительственным решениям.

Соответственно этому и распределялась и степень власти, предоставленной Законом 1864 г. органам земского самоуправления. Земские учреждения не имели права непосредственного принуждения частных лиц. Если появлялась необходимость в таких мерах, земство должно было обращаться к содействию полицейских органов (ст. 127, 134, 150) [7, с. 53]. Лишение органов земского самоуправления принудительной власти являлось естественным следствием признания за земством исключительно хозяйственного характера.

Первоначально земствам не было предоставлено право издавать обязательные для населения постановления. Практика деятельности земств показала недостатки такой системы. Власти вынуждены были законодательно наделить земства правом издания

обязательных постановлений по определенным вопросам. 16 июня 1873 г. было принято Положение о мерах против пожаров и по строительной части в селениях, которое предоставило земству издавать обязательные постановления по этим вопросам. 9 марта 1879 г. земствам было предоставлено право издавать обязательные акты по предупреждению и прекращению «повальных и заразительных болезней» [8, с. 108].

Жизнеспособность земств обеспечивалась их самофинансированием. Основную часть поступлений они получали от налогов на недвижимое имущество: земли, леса, доходные дома, фабрики, заводы. Однако главным объектом обложения оказались крестьянские земли. Частновладельческие земли по качеству были лучше наделных, но из-за эгоистической политики гласных-дворян, получивших преобладание в земских собраниях, эти земли облагались более низкими налогами [12, с. 448].

Земские учреждения функционировали вне системы государственных органов и в нее не включались. Служба в них считалась общественной обязанностью, гласные не получали вознаграждения за участие в работе земских собраний, а должностные лица земских управ не считались государственными служащими. Оплата их труда производилась из земских средств. Следовательно, и административно, и финансово земские органы были отделены от государственных. В ст. 6 Положения 1864 г. отмечалось: «Земские учреждения действуют самостоятельно. Закон определяет случаи и порядок, в которых действия и распоряжения их подлежат утверждению и наблюдению общих правительственных властей» [2, с. 255].

Таким образом, Закон 1864 г. не предполагал в земском самоуправлении участия государства. Господство такого взгляда отразилось на положении исполнительных органов земств. В них видели не государственные, а чисто общественные учреждения, и не признали возможность наделить их функциями власти. Земства были лишены принудительной исполнительной власти, не могли самостоятельно проводить свои распоряжения в действие, а вынуждены были обращаться за содействием правительственных органов.

*Выводы.* На основании изложенного историко-правового материала можно сделать следующие выводы и обобщения:

1. В Таврической губернии органы земского самоуправления были избраны в 1866 году и приступили к работе в соответствии с их компетенцией и полномочиями.

2. Большинство в уездных и губернском земствах получили представители дворянского сословия. В северных уездах губернии большой процент получили гласные от крестьян. В Симферопольском, Феодосийском, Ялтинском и Евпаторийском земских собраниях важную роль стали играть представители купеческой буржуазии.

3. Государство контролировало земские самоуправления, но не вмешивалось в их работу.

4. Отсутствие злоупотреблений в расходовании земских средств подтверждается отчетами земских управ за 1866-1870 гг. и отсутствием жалоб правительственных чиновников на постановления земских собраний.

#### Список литературы:

1. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова – М., 1997. – 939 с.
2. Хрестоматія з історії держави і права України : [у 2-х т.] / за ред. В. Д. Гончаренка. – К., 2000. – Т. 1. – 271 с.

3. История отечественного государства и права / под ред. О. И. Чистякова. – М., 1998. – Ч. 1. – 342 с.
4. Маскина А. С. Социальный состав и деятельность Таврического земства в 1866-1890 годах / А. С. Маскина // Вестник Московского ун-та. – 1980. – Серия Н111. История. – С. 40-52.
5. Рыбицкий В. А. Пятидесятилетие Ялты. 1837-1887 г. / В. А. Рыбицкий. – Ялта, 1887. – 74 с.
6. Вестник Таврического земства. – 1903. – №1. – С. 58.
7. Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век – 1917 год. / под ред. В. А. Томсинова. – МГУ, 1998. – 372 с.
8. Свешников М. И. Основы и пределы самоуправления. Опыт критического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств / М. И. Свешников. – М., 1898. – 304 с.
9. Журналы Таврического губернского земского собрания 1866 года. – Симферополь, 1867. – С. 9-54.
10. Систематический свод постановлений Таврического губернского земского собрания со времени открытия земских учреждений в Таврической губернии. – Симферополь, 1909. – Т. 11. – 1481 с.
11. Прения и постановления Таврического губернского земского собрания XX-й очередной сессии 25 января – 5 февраля 1886 г. – Симферополь, 1886. – 58 с.
12. Платонов С. О. Учебник русской истории / С. О. Платонов. – Симферополь, 1914. – 493 с.
13. Одесский вестник. – 1866. – № 203. – 680 с.
14. Одесский вестник. – 1867. – № 63 – 364 с.
15. Крышов Н. Г. Очерки по истории города Мелитополя 1814–1917 гг. / Н. Г. Крышов. – Мелитополь, 1988. – 120 с.
16. Постановление Симферопольского уездного земского собрания с приложением докладов и отчетов управы. – Симферополь, 1871. – 15 с.
17. Тацій В. Я. Історія держави і права України : [в 2-х т.] / за ред. В. Я. Тація. – К., 2000. – Т. 1. – 648 с.
18. Журналы Перекопского очередного уездного земского собрания 4-7 сентября 1868 года. – Симферополь, 1868. – 22 с.
19. Постановление Евпаторийского уездного земского собрания за 1869 год. – Симферополь, 1870 – 46 с.

**Федунов В. В. Историко-правові аспекти виборів земських самоврядувань Таврійської губернії у II-й половині XIX століття / В. В. Федунов // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. – 2014. – Т. 27 (66). № 1. – С. 69-74.**

Стаття присвячена аналізу Положення від 1 січня 1864 Російської імперії про земські установи. Автором вивчені вибори і склад земських самоврядувань Таврійської губернії в початковий період їх організації. У статті узагальнено результати виборів, становий склад земських самоврядувань, проаналізовано правовий механізм управління земствами. Вибори земств були проведені у вересні 1866, і голосні приступили до роботи у відповідності з їх повноваженнями і компетенцією. Автор вказує на широке представництво в земського самоврядування основних верств населення повітів і губернії в особі дворян, купецтва і селян. Обґрунтовано необхідність вивчення досвіду роботи для правильного розуміння змісту реформування органів місцевих самоврядувань в Україні.

**Ключові слова:** повіт, губернія, земське зібрання, земська управа, земські голосні, повітовий предводитель дворянства.

#### **HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF ELECTION TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT OF TAURIDA PROVINCE IN THE II-ND PART OF XIX CENTURY**

*Fedunov V. V.*

*Taurida National University named after V. I. Vernadskyi, Simferopol*

This article analyzes the provisions from 1 January 1864 the Russian Empire on the zemstvo institutions. Author studied the election and composition of territorial self-government Tauride province in the initial period of their organization. The paper summarizes the results of the elections, territorial self-government social structure, analyzed the legal control mechanism zemstvos. Zemstvos elections were held in September 1866 and vowels started to work in accordance with their authority and competence. The author points to a broad representation of territorial self-government in the major segments of the population of counties and provinces in the face of the nobles, merchants and peasants. The necessity of studying the experience to properly understand the meaning of the reform of local government in Ukraine.

**Key words:** county, province, Provincial Assembly, Zemstvo, district marshal of the nobility.