

УДК 908:352/354-1

Тутатчиков Александр Тимофеевич, кандидат педагогических наук, доцент, член-корреспондент Международной академии наук, директор МБОУ «Ялтинская средняя школа № 11», г. Ялта, Россия

e-mail: a.tutatchikov@mail.ru

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ ЮЖНОГО БЕРЕГА КРЫМА  
В ГОДЫ СУЩЕСТВОВАНИЯ ЯЛТИНСКОГО ГРАДОНАЧАЛЬСТВА  
1914–1917 гг.

Аннотация. В статье рассмотрен малоизвестный сюжет в отечественной историографии – существование Ялтинского градоначальства в 1914–1917 гг. Показаны причины введения новой административной единицы, рассмотрен персональный состав органов самоуправления города Ялты и Ялтинского уезда.

Ключевые слова. Местное самоуправление, Российская империя, Ялтинское градоначальство.

Tutatchikov Alexander Timofeevich, candidate of pedagogical Sciences, associate Professor, corresponding member of the International Academy of Sciences, Director of the Yalta secondary school № 11 OF the Yalta city district of the Republic of Crimea, Yalta, Russia

e-mail: a.tutatchikov@mail.ru

LOCAL GOVERNMENT OF THE SOUTHERN COAST OF CRIMEA  
During the EXISTENCE of the YALTA  
city COUNCIL 1914-1917.

Annotation. The article considers a little-known plot in Russian historiography – the existence of the Yalta city Council in 1914-1917. The reasons for the

introduction of a new administrative unit are shown, the personal composition of the self-government bodies of the city of Yalta and the Yalta district is considered.

**Keywords.** Local self-government, the Russian Empire, Yalta city administration.

Проблемы местного самоуправления всегда вызывали и вызывают интерес и у специалистов, и у общественности. Именно органы местной власти и их должностные лица наиболее приближены к населению и призваны оперативно решать возникающие проблемы, поэтому подобная тематика исследований очень актуальна и в наши дни. Но на практике далеко не всегда чиновники местных администраций способны принимать адекватные решения, что справедливо вызывает нарекания граждан к работе этой ветви власти. Подобные противоречия заставляют искать новые пути и методы работы органов местного самоуправления, обращаться к историческому опыту. Традиционно взгляды историков, экономистов, представителей других научных направлений обращаются к земскому самоуправлению, которое до сих пор считается самым эффективным в истории государственного и местного управления [1].

Для Республики Крым, вновь вошедшей в состав Российской Федерации в 2014 г., проблемы интеграции региона в экономическое, политическое, культурное пространство России актуальны и сейчас. Организация местной власти, оптимизация деятельности местных чиновников, повышение эффективности их работы, взаимодействие с другими регионами РФ – далеко не полный перечень существующих «болевых точек» [2]. Изучение досоветского опыта деятельности органов местного самоуправления в Таврической губернии в настоящий момент носит фрагментарный характер, так как специальных исследований по этой тематике не предпринималось. Имеются отдельные статьи историко-правового содержания [3, 4] или характеризующие статистическую деятельность земств Таврической губернии [5].

В настоящей статье освещается сюжет о состоянии органов самоуправления Ялтинского уезда в 1914–1917 гг. Источниками стали издания Таврического губернского статистического комитета, где готовились и публиковались региональные Обзоры, Памятные книжки и Адрес-календари. Эти справочные издания содержали корпус ценных сведений обо всех должностных лицах губернии, включая ФИО, должность и принадлежность к органу управления [6, 7, 8, 9, 10]. Выражая распространенное мнение, можно констатировать, что накануне революции 1917 г. в России сложилась определенная система местного самоуправления, охватывающая практически все сословия и включающая самоуправление земств, городов и уездов, а также самоуправление дворянского, мещанского и крестьянского сословий [11].

В Таврической губернии на территории Южного берега Крыма сложилась уникальная ситуация – после начала Первой мировой войны здесь было образовано Ялтинское градоначальство, существовавшее в 1914–1917 гг. [12] Министр внутренних дел Н.А. Маклаков, инициатор создания этой новой административной единицы, в своем проекте «Об учреждении на южном берегу Крыма особого Ялтинского градоначальства» сообщал о причинах такого решения: «Особое географическое и топографическое положение г. Ялты на южном берегу Крыма, многочисленность разбросанных среди гор поселений, служащих местом пребывания в течение значительной части года сотни тысяч населения, инородческий элемент коренного местного населения, а также, главным образом, ежегодное посещение Крыма Императорской фамилией, издавна придавало городу Ялте и его окрестностям особенное значение и озабачивало правительство установлением в этом городе и прилегающем к нему районе надлежащего надзора и управления» [13]. В результате для Ялты была создана особая форма градоначальства, в основе которого «лежало бы подчинение градоначальнику входящих в состав Ялтинского градоначальства городов Ялты и Алушты в административно-полицейском отношении, а всего остального района лишь в полицейском отношении».

На этих территориях были разграничены полномочия Таврического губернатора, Ялтинского земского исправника и будущего градоначальника, которому вменялось в обязанности вести врачебно-санитарный надзор над населенными пунктами, ветеринарную и строительно-техническую деятельность. Поэтому было необходимо в штат градоначальства ввести должности врачей, землемеров, инженеров-электриков, в канцелярии ввести должности делопроизводителей и помощников делопроизводителей. Этот проект был принят 24 февраля 1914 г. В среде российских историков было даже высказано предложение считать эту дату «началом официального признания главной должности муниципальной службы в Ялте – началом возникновения института местного градоначальничества» [12].

Необходимо отметить, что к 1914 г. Ялта и Ялтинский уезд были быстро и динамично развивающимися территориями. Из данных, представленных министром внутренних дел Н.А. Маклаковым, известно, что «постоянного населения» в Ялте в 1911 г. было 25300 чел., в 1912 г. – 29076 чел., в 1913 г. – 37089 чел. Пароходное сообщение поддерживалось круглогодично с «восемью портами Черного моря»; грузооборот Ялтинского порта составлял «3 миллиона пудов», торговый оборот «выражается в сумме около 2 миллионов рублей». Из года в год росло количество желающих приехать в эти края отдохнуть и поправить свое здоровье: так, в 1911 г. приезжих было 94923 чел., в 1912 г. – 1151578 чел., в 1913 г. – 124188 чел. Известно также, что в Ялте к 1914 г. было «4 отделения банков, общество взаимного кредита, ссудосберегательное товарищество, 4 газеты, 5 типографий, театр, 2 концертных зала, 5 кинематографов, 16 гостиниц, 84 квартиры с меблированными комнатами, 61 трактирное заведение, 4 постоянных двора». Увеличивалась, хоть и не такими быстрыми темпами, и население Ялтинского уезда. В 1911. г. постоянных жителей было 67322 чел., в 1912 г. – 70151 чел., в 1912 г. – 74863 чел. Товарооборот в уезде достигал 5 млн руб.; ежегодно вывозилось в пределы Империи о 1 млн пудов фруктов, винограда, виноградного вина и табака.

Содержащиеся в Памятных книжках Таврической губернии за 1914 – 1917 гг. сведения дают полное представление о состоянии и должностных лицах местного самоуправления города Ялты и Ялтинского уезда. «Главноначальствующим» в г. Ялте и Ялтинском уезде был сам Таврический губернатор, в 1914 гг. – Н.Н. Лавриновский. Исполнял эти обязанности на месте генерал-майор И.А. Думбадзе. Должность уездного предводителя дворянства занимал П.В. Попов. В городскую думу входило 23 человека в качестве «гласных». Среди них был священник А.Я. Терновский, дворяне Н.Н. Богданов, А.П. Еленев, А.Э. Подгурский и др.; врачи Ф.П. Бялокур, В.Д. Петровский, И.И. Иванов; инженеры С.Н. Чаев, В.Г. Тарасов; купцы М.М. Ибраимов, П.В. Панайотов, другие авторитетные горожане.

Городскую управу возглавлял городской голова, его должность в этот период занимал В.А. Рыбицкий. Членами городской управы являлись: дворяне М.Ф. Фролов-Багреев, К.Н. Асеев; мещанин Г.П. Широкобрюхов (секретарь управы); городской архитектор Л.Н. Шаповалов, инженер-строитель А.А. Силич, санитарные врачи В.И. Косарев, Н.А. Поршняков, ветеринарный врач Д.Г. Томашевский, врачи городской амбулатории А.В. Ромейко, М.Ф. Попова, городской врач К.С. Воскресенский.

Главой мещанской управы был мещанский староста А.И. Пономарев. Земское самоуправление в Ялтинском уезде было представлено его уездным земским собранием как «органом распорядительной власти и общим надзором за ходом дел» и уездной земской управой как органом исполнительной власти «так и вообще ближайшее заведывание земскими делами» [1].

Руководил уездным земским собранием уездный предводитель дворянства, в 1914 г. в Ялтинском уезде им был избран И.В. Попов. От «первого избирательного собрания» – землевладельцев Ялты и уезда – в состав собрания избрали 12 человек, среди которых были: В.К. Винберг, А.В. Винберг, А.Н. Головкинский, В.В. Келлер, Н.Г. Березин, Н.Н. Бекетов, А.Л. Бертье-Делагард и др. От «второго избирательного собрания» – горожан –

вошли И.А. Бялыницкий-Бирюли, Мустафа Харипов, А.Г. Голиакон. От «сельских обществ» были избраны: Гафар Мустафа Умеров, Ашир (Эмир Усеин Сетаров), Джафар Курт Бекир Факидов, Ганий Асанов, Ибриш Мердымшаев, Абийбула Билялов.

Уездной земской управой руководил ее председатель Н.Н. Богданов. В состав управы вошли Э.Л. Мартино и Ашир Аджи Сеттаров; земский инженер И.М. Кефели, земский землемер А.А. Чукаев, бухгалтер В.М. Дубровский, секретарь М.К. Венгленский.

С 1915 г. в Памятной книжке Таврической губернии показывались органы власти и самоуправления Ялтинского уезда отдельно от Ялтинского градоначальства. В уезде остались уездное земское собрание и уездная земская управа, в градоначальстве – городская дума и городская управа. По персональному составу изменений практически не было. Введена должность градоначальника была создана канцелярия градоначальника. С 1916 г. должность городского головы и председателя городской управы исполнял А.П. Еленев. В 1917 г. В Памятной книжке Таврической губернии были показаны только органы управления и самоуправления Ялтинского уезда без градоначальства. Можно предположить, что, как и полагалось по законодательству тех лет, Ялтинский градоначальник должен был предоставить самостоятельный Всеподданнейший отчет о своей деятельности. Но на сегодняшний день не обнаружено ни одного подобного отчета.

Таким образом, введенное новое административно-территориальное деление привело к одновременному существованию на Южном берегу Крыма губернских властных структур и органов управления градоначальства, органов земского и городского самоуправления.

#### Список источников и литературы:

1. Борщик Н.Д., Третьяков А.В. История государственного и местного управления в России IX – начала XXI вв. М.: ИНФРА-М, 2020. 218 с.

2. Борщик Н.Д. Межрегиональные связи субъектов Российской Федерации: теория и практика // Политика, экономика и инновации. 2016. № 3 (5). URL: <http://pei-journal.ru> (дата обращения: 05.04.2016).
3. Маскина А.С. Социальный состав и деятельность Таврического земства в 1866–1890 гг. // Вестник Московского ун-та. Серия VIII. 1980. № 6. С. 40–52.
4. Федун В.В. Историко-правовые аспекты создания и деятельности Таврического губернского земства в 1866–1886 гг. // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 5. С 24–31.
5. См., напр.: Лугачева А.Л. Медицинская статистика земств Таврической губернии в конце XIX – начале XX вв. // Документ. Архив. История. Современность: Мат-лы VII Всероссийской. науч.-практ. конф. с международным участием. Екатеринбург, 16–18 ноября 2018 г. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2018. С. 309–312.
6. Памятная книжка Таврической губернии на 1914 год. Издание Таврического губернского статистического комитета / Под ред. секретаря комитета Часовникова. Симферополь: Таврическая губ. тип., 1914. 410 с.
7. Памятная книжка Таврической губернии на 1915 год. Издание Таврического губернского статистического комитета / Под ред. секретаря комитета Часовникова. Симферополь: Таврическая губ. тип., 1915. 392 с.
8. Памятная книжка Таврической губернии на 1916 год. Издание Таврического губернского статистического комитета / Под ред. секретаря комитета Часовникова. Симферополь: Таврическая губ. тип., 1916. 287 с.
9. Памятная книжка Таврической губернии на 1917 год. Издание Таврического губернского статистического комитета. Симферополь: Таврическая губ. тип., 1917. 447 с.
10. Обзор Таврической губернии за 1914 г. Симферополь: Тавр. губ. тип., 1915. 149 с.

11. Архипкин И.В. Формирование структур и трансформация задач местного самоуправления в России XIX – начала XX вв. // Сибирский юридический вестник. 2009. № 2 (45). С. 3–10.

12. Семянкова О.И. Проект положения о Ялтинском градоначальстве 1914

года: в документе виден человек // Научный вестник Крыма. 2017. № 5 (10). URL: <file:///C:/Users/1/Downloads/146-944-1-PB.pdf> (дата обращения 10.11.2020 г.)

13. Маклаков Н.А. Об учреждении на южном берегу Крыма особого Ялтинского градоначальства / [Министр внутр. дел гофмейстер Маклаков]. – Дата созд. указана в док.: 1914. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/27640-> (дата обращения 10.12.2020).