

Исторический журнал: научные исследования

*Правильная ссылка на статью:*

Мусенко П.А. Вклад Бердянского земства последней трети XIX в. в развитие уезда и задачи современного развития города и муниципального округа в составе России // Исторический журнал: научные исследования. 2025. № 4. DOI: 10.7256/2454-0609.2025.4.75086 EDN: OYJZZN URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=75086](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=75086)

## **Вклад Бердянского земства последней трети XIX в. в развитие уезда и задачи современного развития города и муниципального округа в составе России**

**Мусенко Павел Александрович**

Директор; МКУ "Бердянский музейный комплекс"

271111, Россия, Запорожская обл., г. Бердянск, ул. Дружбы, д. 22

✉ [mysenkopavel@yandex.ru](mailto:mysenkopavel@yandex.ru)



[Статья из рубрики "Традиции, новации, модернизации"](#)

### **DOI:**

10.7256/2454-0609.2025.4.75086

### **EDN:**

OYJZZN

### **Дата направления статьи в редакцию:**

07-07-2025

**Аннотация:** Целью данной статьи является историческое исследование вклада Бердянского земства, новационного для того времени органа общественного самоуправления пореформенной России, в решение административно-хозяйственных и социально-культурных вопросов уезда и всей Таврической губернии, в формирование навыков привлечения к управлению на местном уровне крестьянства, купечества, разночинского сословия. Предметом исследования стал анализ результатов по изменению системы местного самоуправления в плане учета нужд и потребностей людей, проживающих на территории уезда и города. Автор подробно рассматривает вклад его предшественников в источниковедение и историографию вопроса. Особое внимание уделяется практической значимости исследования, которая видится в использовании конкретных исторических знаний о подходах, методах и алгоритмах решения хозяйственных, социальных задач земствами в государственном и муниципальном управлении развитием региона на современном этапе. В исследовании

автор использует ряд специфических методов исторического анализа: метод актуализации, который предполагает учитывать прошлый исторический опыт и прогнозировать его использование в современном управлении развитием региона; статистический метод, при котором автор исследует упоминание в местной прессе и статистических сборниках данных, связанных с изучением проблем местного самоуправления в Бердянском уезде. Основными выводами исследования являются положения о том, что на примере истории Бердянского Земства можно говорить о существенном прогрессе в решении управленческих задач на уровне местного самоуправления; о приобретении опыта, который востребован и сегодня в различных областях общественной жизни. Основными выводами исследования являются положения о том, что на примере истории Бердянского Земства можно говорить о существенном прогрессе в решении управленческих задач на уровне местного самоуправления; о приобретении опыта, который востребован и сегодня в различных областях общественной жизни. Особым вкладом автора является рассмотрение деятельности Бердянского земства последней трети XIX в. в развитии уезда с различных позиций: • обогащения практики местного самоуправления; • выдвижения и воплощения в жизнь ценных инициатив, направленных на развитие города и уезда.

**Ключевые слова:**

Земская реформа, органы местного самоуправления, социальные задачи, новации в управлении, здравоохранение, образование, губернские земские учреждения, уездные земские учреждения, курии разряды избирателей, земские гласные

Исторический анализ деятельности органов общественного самоуправления пореформенной России дает основания для использования их ценного опыта современными муниципалитетами при решении целого ряда административно-хозяйственных и социально-культурных вопросов.

Те политические методы, приемы и алгоритмы принятия управленческих решений на муниципальном уровне, которые были задействованы в историческом прошлом, нуждаются в глубоком и комплексном изучении, требуют взвешенной оценки их эффективности и возможности их использования в качестве традиционных ресурсов власти в условиях современности.

Президент Российской Федерации В. В. Путин не раз подчеркивал необходимость изучения опыта земского самоуправления. Ещё в 2013 году он указал: «...именно развитие земств, местного самоуправления в своё время позволило России совершить рывок, найти грамотные кадры для проведения крупных прогрессивных преобразований, в том числе для аграрной реформы Столыпина и переустройства промышленности в годы Первой мировой войны. Уверен, и сейчас сильное местное самоуправление способно стать мощным ресурсом для пополнения и обновления кадрового потенциала страны» [\[1\]](#).

Выступая на заседании Совета законодателей РФ 20 декабря 2023 года, посвящённом 30-летию Федерального Собрания РФ, Президент снова указал на важность изучения исторического опыта земского самоуправления: «Все это наше наследие. Такая связь времен, принцип непрерывности государственного развития безусловно нас обогащают, подчеркивают и укрепляют наше суверенное мировоззрение, политическую, парламентскую культуру, помогают принимать взвешенные, ответственные решения» [\[2\]](#).

Помимо этого, 20 марта 2024 года, на встрече со своими доверенными лицами как кандидата в президенты РФ в Андреевском зале Большого Кремлёвского дворца В. В. Путин указал на необходимость поддержки земских специалистов земских программ культуры [\[3\]](#).

В этой связи большой интерес у историков, юристов, политологов вызывает реализация Земской реформы 1864 г., второй по значимости после реформы освобождения крестьянства 1861 г., которая обеспечила качественный, быстрый, но взвешенный поэтапный эволюционный характер преобразований. Земская реформа открывала простор политическому творчеству народа, в особенности это касалось крестьянства.

История развития муниципальных образований местного самоуправления демонстрирует полезность земских учреждений для общества в целом и для улучшения жизни в уездах, в частности. Их деятельность способствовала становлению демократии и формированию будущего гражданского общества в России. Земства формировались на принципах всеобщности и самофинансирования, сфера их деятельности охватывала устройство и содержание местных дорог, богаделен, приютов, аптек, фельдшерско-акушерских пунктов, больниц, почты, школ.

Особый интерес к истории земств сегодня вызывается тем, что эта история являет нам пример жизнеспособной общественной деятельности, а также образцы самоотверженной и творческой деятельности по обустройству российской «глубинки». «Земская реформа освобождала от оков и запретов творческий потенциал народа. Она касалась интересов всего крестьянского населения страны, т. е. более 90%. Решение огромного количества накопившихся вопросов местного самоуправления на селе возлагалось на Земскую реформу» [\[4, с.179\]](#).

С начала XXI века серьезное внимание истории земского самоуправления уделяется в трудах ряда российских исследователей. Так, Герасименко Г. А. [\[5; 6\]](#) указывает на то, что основным результатом, достигнутым земствами за полвека их существования стало создание «буржуазного аппарата управления» и армии «земских служащих, способных пустить его в дело» [\[6, с.51\]](#). Политический аспект феномена земства рассматривает в своей диссертации Д. Э. Летняков [\[7\]](#), правовым основам деятельности земских органов посвящена диссертация Р. К. Гожева [\[8\]](#), а уникальный опыт передачи ряда полномочий государства на местный уровень и в целом анализ диалога государственного управления и местного самоуправления освещается в трудах М. Н. Кирюхиной [\[9\]](#).

Процесс реализации Земской реформы в Бердянском уезде Таврической губернии Российской империи рельефно отображает как общие черты и проблемы работы земств, так и региональные особенности на уездном уровне, поэтому также активно рассматривается в исторической литературе.

Так, К. Г. Моргунов посвящает ряд своих работ истории земских органов Таврической губернии. Ученый исследует их становление, первые выборы в уездные земские собрания; показывает региональную специфику уездов Таврической губернии и ее значение в социальном представительстве земских гласных; приводит информацию о соотношении социальных сословий в земских органах; оценивает роль дворян в собраниях первых трехлетий [\[10, 11, 12\]](#).

Историко-правовые аспекты выборов земских самоуправлений Таврической губернии во II-й пол. XIX в. анализирует В. В. Федун [\[13\]](#).

Как подчеркивает М. Ф. Соловьева, современные исследования деятельности земств выявили ряд важных «явлений, которые начали просматриваться в работах исследователей начала XXI века:

- очередное обращение к описательному характеру исследований, а значит введение в оборот уже известных фактов, не получивших новой научной оценки;
- увеличение объема работ;
- обозначена тенденция к увеличению пессимистической оценки роли земства;
- недостаточно исследований междисциплинарного характера, поэтому разнообразна оценка земской деятельности и по сферам их влияния, достижений» [\[14, с.10\]](#).

Нельзя, на наш взгляд, при анализе роли Бердянского уездного земства Таврической губернии в успехе обустройства и содействии хозяйственному прогрессу российской провинции, рассматривать деятельность этого земства без опоры на, ставшие, по нашему мнению, классикой источниковедения и историографии конца XIX - начала XX веков, труды К. А. Вернера, Б. Б. Веселовского, Л. С. Зака [\[15, 16, 17\]](#).

Объектом нашего исследования стала сложная ситуация, сложившаяся в Бердянском уезде Таврической губернии России в начале 60-х годов XIX в. Для нас важным было увидеть в исторических хрониках варианты выхода из этой ситуации с помощью решений, принимаемых уездным земским собранием.

Предметом исследования стал анализ результатов по изменению системы местного самоуправления в плане учета нужд и потребностей людей, проживающих на территории уезда и города.

Целью исследования является фиксация и оценка результатов преобразований в отдельных сферах жизнедеятельности Бердянского уезда за счёт активности уездного земства. Прежде всего тех, что до реформы находились в состоянии запущенности либо не существовали вообще: здравоохранение, образование, дороги, рынки, производство.

К задачам исследования следует отнести отражение в документах и периодической печати событий, свидетельствующих о том, что после Земской реформы 1864 года дворяне включились в местное самоуправление в регионах. При этом реализовывали свои полномочия преимущественно честно и ответственно.

Важным тезисом нашего исследования стало утверждение, что правительство императора Александра II, решив передать часть полномочий на места в процессе земской реформы, совершило оправданный и продуманный шаг, результатами которого стало улучшение хозяйственного, социального и культурного развития региона.

Характеризуя дореформенный период развития местного управления, следует согласиться с мнением В. Г. Игнатова о том, что становление государственного управления и местного самоуправления в современной России во многом учитывает исторический опыт Земской реформы 1864 г., направленной на преодоление «узкословности, зависимости выборных органов управления и, как следствие, отдаленности всей системы управления от населения» [\[18, с. 132\]](#).

Земства – это выборные органы местного самоуправления, на которые возлагались развитие народного образования, содержание дорог, медицинских учреждений, социальная помощь и многие другие обязанности, необходимые для улучшения качества

жизни, прежде всего сельского населения.

Земская реформа 1864 года по праву считается одной из главных либеральных реформ в Российской империи. В «Положении о губернских и уездных земских учреждениях» была четко определена комплексная система местного самоуправления.

Это «Положение» предоставляло местному самоуправлению, куда были привлечены широкие слои населения, определенную самостоятельность в решении местных вопросов.

Структура земств как выборных органов власти, где правом голоса наделялись только мужчины от 21 года, включала в себя 3 курии (разряда) избирателей: земледельческая, городская и крестьянская.

В уездное земское собрание выборы гласных производились на уездных съездах этих трех курий 1 раз в 3 года, а губернские гласные избирались уже на уездных земских собраниях.

Н. Г. Горбачева и С. И. Корниенко отмечают: «Подготовка съездов избирателей, на которых осуществлялись выборы гласных, начиналась с составления по всем куриям списков лиц, имеющих право участия в них. Создание таких списков Правила возлагали на уездные комиссии, состоявшие из лиц местной администрации (уездного предводителя дворянства, уездного исправника, полицмейстера, чиновника ведомства государственных имуществ и др.)» [\[19, с. 100\]](#).

Г. А. Герасименко подчеркивает: «первое время после отмены крепостного права крестьяне плохо разбирались в тонкостях земской реформы, да и не очень ею интересовались. Этим часто пользовались помещики, духовенство и мещане, которые нередко проходили в гласные от крестьян. По «Положению» крестьянам разрешалось избирать гласных от других сословий» [\[6, с.17\]](#).

Территориальное устройство Российской империи разделялось на губернии, уезды и волости. Бердянский уезд Таврической губернии был учреждён 7 января 1842 года, а Бердянск получил статус уездного города.

Бердянское земство как выборный орган местного самоуправления стал успешно заниматься благоустройством городов и сёл большого уезда, развитием здравоохранения, образования, связи. Многие достижения Бердянского уезда в области культуры и народного образования стали известными во всей Российской империи.

Значимость Бердянска, как крупного торгово-купеческого города отмечает В.П. Семенов-Тянь-Шаньский. Так, известный русский путешественник и ученый пишет: «Кроме обширной вывозной торговли, главным предметом которой является зерно и меньше мука, Бердянск ведет довольно крупную и внутреннюю торговлю, являясь при этом значительным распределительным рынком получаемых товаров для весьма широкой округи» [\[20, с.622\]](#).

В Бердянском уездном земстве было 28 волостей. Множество их населённых пунктов находились вблизи железной дороги. Среди населения, кроме русских и малороссов, было много ногайцев, греков, сербов, хорватов, болгар и немцев, которые занимались торговлей, промышленностью, земледелием и скотоводством. Так, греки, хорваты и сербы были весьма успешны в торговле, а в немецких колониях много было паровых мельниц, заводов и мануфактур.

О том, что Бердянский уезд в конце XIX века был довольно развитый в экономическом плане свидетельствует энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона (изд. 1892 года): «население уезда - 227 тыс. 780 чел., живущих в 180 селениях (без городов), учебных заведений - 174» [\[21, с. 492\]](#).

Выборы в земские учреждения осуществлялись от разных сословий. Гласными (депутатами) земского собрания становились раздельно избранные от дворян, сельских обществ, представителей городов, духовенства. Также представителями в земском собрании были городской голова и чиновники ведомств, чаще всего земледелия и землеустройства.

В избирательном праве отказывалось: подвергшимся суду за уголовные преступления, отрешённым судом от должности (только на три года), состоящим под следствием, банкротам, исключённым из духовного звания, исключённым из сословных обществ за пороки, находящимся под гласным надзором полиции.

Согласно положению, к выборам в земское собрание не допускались евреи. Однако это требование стало осуществляться с 1890 года, когда евреям запретили избираться, но до этого времени в списках гласных Бердянского земства мы видим купцов Абрама Дунаевского и Исаака Островского. Последний был активным земским деятелем и будучи городским жителем, активно защищал интересы сельских громад уезда, особенно в сфере образования.

Собирались земские собрания каждый год, но на короткий срок. Решались вопросы руководства хозяйственными делами уезда; на трёхлетний срок избиралась уездная земская управа, состоящая из председателя и двух членов. Управа была постоянно действующим учреждением.

За годы работы Бердянского уездного земства эти местные органы самоуправления успешно решали множества местных проблем:

1. Распределяли средства на строительство местных дорог и порта.
2. Обеспечивали открытие и ремонт школ, больниц и приютов.
3. Ввели детальный учет уездного хозяйства, собирали статистические данные и организовывали переписи населения.
4. Помогали крестьянским и рыболовецким хозяйствам, особенно в неурожайные годы и после разрушений Крымской войны.

И. И. Лыман и В.Н. Константинова описывая развитие Бердянска и его уезда последней четверти XIX века провели серьезный контент-анализ публикаций «Одесского Вестника» и выяснили, что «за 1876-1893 гг. выявлено 232 публикации «Одесского Вестника» касающихся как Бердянска, так и уезда, чьи учреждения размещались в городе» [\[22, с.111\]](#).

Наиболее популярной среди бердянских корреспондентов проблематикой оставалась торговая деятельность через Бердянский порт и связанные с этим вопросы. В 63 корреспонденциях речь шла именно об этом. Это объясняет, что основные обсуждения земских уездных собраний затрагивали интересы купечества, поддерживающего порт.

С другой стороны, интересы других сословий не ущемлялись. Как сообщает газета Одесский вестник № 203 за 1866 год, «10 сентября 1866 года было открыто первое

заседание Бердянского уездного земского собрания, на котором присутствовало 13 гласных из 20 избранных» [\[23, с. 668-669\]](#).

Гласными (депутатами) от землевладельцев были Александр Товбич, священник села Елисеевки Федор Синицкий, государственный крестьянин села Астраханки Антон Мамонтов, меннонит [\[1\]](#) Петр Шмидт.

Гласными от Бердянска, Ногайска, Орехова были почетный гражданин Иван Литягин, чиновник Василий Латышев, купец Абрам Дунаевский, купец Иван Матиас, потомственный почетный гражданин Иван Геммерле, титулярный советник Василий Саханев, купец Изебрандт Фризен, ротмистр Александр Иваненко, потомственный почетный гражданин Михаил Пайкос, штабс-капитан Яков Пунинский.

Гласными от сельских обществ были: государственный крестьянин села Берестового Яков Коваль, государственный крестьянин села Новозеленого Мирон Оникиенко, государственный крестьянин города Орехова Максим Павленко, менонит колонии Шензе Михаил Янцен, Преславский колонист Николай Влахов, чиновник палаты государственного имущества Антон Конковский.

Секретарем собрания единогласно избран священник В.Ф. Синицкий. В общем количестве представителей уезда в земском собрании насчитывалось 21 человек, люди разных сословий, имущественного положения, национальностей и вероисповеданий. Именно им предстояло вершить судьбу дальнейших преобразований в развитии практически всех сфер деятельности по улучшению качества жизни населения Бердянского уезда.

Председателем земского собрания должен был быть представитель дворянства, но в Бердянском уезде дворян практически не было, поэтому собрание впоследствии возглавил уездный предводитель дворянства Спиридон Ламси, владеющий помещьем в Крыму. Для того времени он имел весьма лестную характеристику от бердянского летописца Василия Крыжановского, который в своих дневниках в записи за 29 марта 1870 г. утверждал, что он: «Предводитель Дворянства ни с кого не берет» [\[24, с. 144\]](#).

Одесский вестник за 1867 год так описывает избрание председателя: «Уездную земскую управу возглавил дворянин Конковский, впоследствии не утвержденный в должности губернатором Таврической губернии» [\[25, с. 206\]](#), а председателем земского уездного собрания стал С. Х. Ламси – уездный предводитель дворянства, который был землевладельцем Феодосийского уезда постоянно проживал в Феодосии. В Бердянск он же являлся не более двух раз в год на земское собрание и прием рекрутов [\[25\]](#).

Нагрузка по реализации планов уездного земского собрания ложилась на земскую управу, здание которой было открыто и освящено в Бердянске 1 октября 1871 года на улице Зелёной (совр. Земская, 18). Построено оно было по инициативе председателя земской управы И. Фризена и обошлось ему в 22 тысячи рублей, и это был выгодный вариант, поскольку аренда помещений в Бердянске того времени было весьма дорогое мероприятие.

Также в этом здании заседало выездное отделение уголовного Таганрогского окружного суда. На первом этаже по вечерам заседало земское собрание, а на втором этаже в дневное время окружной суд.

Раз в год в губернском городе, а для Бердянского уезда Таврической губернии это был



Симферополь, собиралось губернское земское собрание, которое представляло губернский съезд депутатов от уездных земских собраний. Председательствовал на этом съезде губернский предводитель дворянства.

Любопытный анализ процесса становления земского самоуправления в Таврической губернии, правового механизма управления земствами дает В. В. Федун, который прямо указывает на то, что: «большинство в уездных и губернском земствах получили представители дворянского сословия. В северных уездах губернии (в т.ч. Бердянском – П. М.) большой процент получили гласные от крестьян» [\[13, с.73\]](#).

Еще среди важных выводов В. В. Федун следует отметить, что «государство контролировало земские самоуправления, но не вмешивалось в их работу. Отсутствие злоупотреблений в расходовании земских средств подтверждается отчетами земских управ за 1866-1870 гг. и отсутствием жалоб правительственных чиновников на постановления земских собраний» [\[13, с.73\]](#).

Важное место среди вопросов, поднимаемых на губернском земском собрании, уделялось решению хозяйственных проблем губернии, для этого избиралась губернская земская управа, где тоже был свой председатель и несколько членов. В губернское земское собрание, помимо гласных, входили местные представители ведомств, на которых возлагались важные полномочия.

Нельзя говорить о том, что земцев не волновало их жалование, но при этом их запросы были весьма умеренными. Так, во время первого заседания земского собрания в 1866 году поднялся вопрос о количестве членов управы и их жаловании. Было решено, в количественном составе – председатель управы и четыре ее члена с жалованьем председателю 1200 рублей в год, а членам управы по 1000 рублей в год.

Чиновники хоть и были представлены в небольшом количестве в земских собраниях, но, как правило, не занимали в них ведущие места. Так, закрытым голосованием первым председателем земской управы был избран чиновник, наблюдающий за волостями, надворный советник А. Конковский, членами управы Пунинский, Оникиенко, Фризен, Саханев. Однако Конковского губернатор не утвердил в должности председателя управы, поскольку тот был госчиновником и собрание в перевес в один голос избрало вышеупомянутого предводителя дворянства С. Х. Ламси.

Собрание также решило избрать членами управы без жалования, ими стали Александр Товбич и Геммерле, а Саханев будучи городским головой города Бердянска, взял самоотвод. По вышеуказанным причинам деятельность председателя управы Ламси была неэффективной, поэтому уже в следующую каденцию в 1869 году председателем управы был избран И. Фризен, членами Мировой – посредник Малишевский, гласный Волошинов, и почетными членами управы А. Товбич, почетный потомственный гражданин Константинов и менонит Вите.

С избранием Фризена председателем, деятельность управы стала более эффективной. Но первоначально должностные лица волостных и сельских управлений, которые не находились в непосредственной зависимости от сельских управ, - не исполняли её распоряжения. Поэтому Фризен был направлен с просьбой губернатору «о понуждении волостных правлений к немедленному исполнению всех законных требований управы».

Помощь управе оказывали и гласные. Так, Преславский волостной старшина Карастоянов, будучи гласным просил копию о неисполнении распоряжений Преславским волостным советом, чтобы «привести их в чувство».



Так постепенно с помощью представителей территорий и губернатора наладилась связь с местными громадами. На каждом собрании проходил отчёт управы о проделанной работе, исполнении бюджета и т.д. Так в 1872 году, управа делала отчеты по продовольственной части, народному образованию, этапной повинности и земских почтовых станциях.

Знаменательным событием для Бердянского уезда было избрание, в 1872 году, председателем управы Александра Павловича Товбича (1830-1893) – главной движущей силы в деле построения народного образования Бердянска и его уезда. А. П. Товбич бессменно избирался на эту должность до 1891 года.

Корреспондент газеты «Одесский вестник» отмечал в своей заметке: «Предметом обсуждений собрания послужило множество самых разнородных и интересных вопросов, вытекающих из практического действия нашей земской управы во главе с достойнейшим деятелем господином Товбичем, вполне понимающим земские интересы. Кто бывал в заседаниях и слушал доклады управы, тот может смело сказать, что девизом ее – дело. А не только слово» [\[26, с.2\]](#).

Отчеты земской управы перед гласными не носили формальный характер, активные гласные вступали в прения и указывали членам управы о недостаточности выделяемых сумм на строительство и ремонт школ, мостов и прочих объектов.

В 1891 году на должность председателя управы избран не менее активный земский деятель Я. Т. Харченко – выходец из крестьян села Берестового. Яков Тарасович Харченко (1853-1937) – воспитанник земства из числа тех 60-ти мальчиков, которых земство обучало за свой счёт для занятия должностей учителей в земских школах. Проработав 10 лет народным учителем, он был избран в гласные от сельских громад.

Александр Товбич был переизбран в связи с серьезным заболеванием и Яков Харченко продолжил его активную деятельность в сфере народного просвещения. В последующие годы он становится председателем Таврической губернской земской управы.

С 1901 по 1909 годы председателем управы избирался Яков Богданович Шварц, после смерти, которого в 1909 году для Бердянской мужской гимназии и Бердянском реальном училище были учреждены стипендии, носящие его имя, поскольку он также немало сделал для развития образования и был Попечителем гимназии [\[27\]](#).

Патриархом Бердянского местного самоуправления можно назвать Владислава Эразмовича Гаевского. Из справочника «Весь Бердянск и его уезд» издания 1911 года известно, что Гаевский родился в 1848 году, с 1909 года избран председателем уездной земской управы. Почётный гражданин города Бердянска, потомственный дворянин, статский советник. Обучался в Немировской гимназии и Одесском коммерческом училище. В 1886-1906 непрерывно состоял депутатом Бердянской городской думы. С 3 июля 1886 года по 22 марта 1906 года – городской голова Бердянска [\[28\]](#).

Следует отметить, что каждый член управы курировал определенные сферы деятельности земства.

Так, например, председатель управы Шварц Я.Б. заведовал делопроизводством и счетоводством управы, общее наблюдение за земским хозяйством, за соблюдением служебных обязанностей, состоящих на земской службе, берет на работу и увольняет служащих управы (канцелярия, бухгалтерия и проч.). Так же все дело народного образования в уезде. Отделы библиотек и учебников, участвовал в заседаниях

городской думы, тюремном комитете. Член управы Таран заведовал кассой управы, курировал медицинскую и ветеринарную часть, склад сельхозорудий, постройками земской управы.

Для контроля над эффективным использованием денежных средств земской управы земское собрание тайным голосованием избирало членов ревизионной комиссии. Комиссия обязана была не менее чем через неделю до открытия земского собрания провести ревизию и предоставить собранию ее заключение, причём ее члены могли это делать в течении всего года.

Срок полномочий членов комиссии длился в разное время от года до трёх лет. За проведенную работу члены комиссии получали от земского собрания по 150 рублей. Так в 1867 году была избрана первая ревизионная комиссия, в ее состав вошли священник Волков, гласные Пайкос, Дунаевский, Влахов. На следующий год новая комиссия была уже в другом составе: А. Товбича, священника Стрижевского, Гана и Фаста. Анализ документов дает основание утверждать, что в комиссию попадали редко одни и те же гласные. Например, 16 сентября 1891 года собранием был заслушан доклад комиссии о проверке кассы и различного рода ценностей, ревизии денежных книг и счетов управы, и прочее.

В отличие от деятелей городского самоуправления Бердянска, погрязших в коррупции и «договорняках», земские деятели не были фигурантами таких скандалов. Это можно объяснить высокой гражданской ответственностью среди различных сословий земского собрания. Здесь мы наблюдаем дворянина Ламси, которого характеризовали выше, потомка запорожского старшины крупного землевладельца А. Товбича с его высокой гражданской позицией, наличие большого количества немцев – меннонитов, которым подобные деяния не были свойственны, многих других гласных от земледельческих общин с высокими моральными принципами. Делегированным от городов и ведомств купцам и чиновникам, в этой среде не было возможности для казнокрадства, учитывая должный контроль со стороны собрания и управы. И они в соответствующей обстановке активно включались в работу земства.

Для осуществления своей деятельности земству были нужны немалые средства. Поэтому правительство определило отдельную от государственных налогов базу налогообложения для земств, так называемые «земские сборы».

Под эту базу налогообложения попадали все земли уезда с соответствующей нормой оценки, дома в городах и местечках, заводы, фабрики, мельницы, торговые и промысловые свидетельства, промышленные операции без торговых свидетельств (салотопленная, соляной промысел и рыбные заводы на берегу Азовского моря), а также ярмарки, базары, Бердянская пристань от их дохода.

Широко была распространена среди представителей уездного земства традиция благотворительности. Как правило, в число этих представителей и выбирались граждане и селяне известные в этом плане.

Например, купец 2-й гильдии, потомственный почетный гражданин города Бердянска Николай Пантелеймонович Константинов был младшим братом бердянского городского головы К. П. Константинова. Но это родство не помешало двум братьям прославиться на поприще благотворительности и попечительства. Вместо, как сейчас сказали бы «конфликта интересов», наблюдался обратный эффект: «не из казны в свой карман», а наоборот, - за свой счет поддерживали город и уезд.

В этой связи показателен карьерный рост Н. П. Константинова: в 1865 г. он был избран старостой бердянской соборной церкви; 23 ноября 1872 г. избран Бердянской городской думой, а 23 сентября 1873 г. - уездным земским собранием на должность почетного попечителя мужской гимназии; утвержден в этой должности 2 февраля 1874 г. и находился на ней до 1877 г.; председательствовал в комиссии по устройству здания мужской гимназии; был директором русского клуба в Бердянске. С 1 октября 1900 г. он исполнял обязанности члена попечительного совета Бердянской женской гимназии, а 12 февраля 1901 г. был утвержден в этой должности. За это время он смог собрать средства на содержание соборной церкви, гимназической Александро-Невской церкви, учеников Бердянских мужской и женской гимназий.

О том, как земцы Бердянского уезда поддерживали образование красноречиво свидетельствует подготовленная статистическим бюро Таврического земства под редакцией К.А. Вернера «Памятная книга Таврической губернии», изданная в Симферополе в 1889 году:

«Среднее жалование учителей в школах иностранных поселенцев по уездам таково:

Уезды. Среднее жалование в рублях.

Бердянский..... 447,2

Мелитопольский..... 416,1

Днепровский..... 358,3

Перекопский..... 239

Евпаторийский..... 300

Симферопольский..... 253,3

Феодосийский..... 286,3

Кроме жалования учитель получает квартиру, отопление, от 1 до 4 десятин пахотной и сенокосной земли и право бесплатного выпаса на общественной земле нескольких штук скота. В некоторых колониях, взамен известного количества десятин земли, учитель получает хлеб зерном» [\[15, т.IX, с.6\]](#).

И далее статистический сборник приводит показательные данные: «Содержание учителей колеблется от 800 руб., до 1250 руб., при готовой квартире. 800 руб., получает только один учитель, по 1000 рублей получают 7 учителей, остальные же имеют оклады свыше тысячи рублей. Всех центральных училищ в губернии 5, из них три находятся в Бердянском уезде в колониях Орлове и Нейгальбштадте (Гальбшт. волости) и Гнаденфельде (Гнаденф. волости), одно в Мелитопольском в колонии Пришиб и одно в Симферопольском в колонии Нейзац. Учащихся в пяти училищах было 230. Преподавателей, считая и пасторов -19. Стоимость содержания всех училищ равнялась 21930 руб., из коих 6320 руб., или 28,8% общей суммы отпускалось земствами, а остальная сумма составлялась из: % с училищного капитала, платы за учете и общественного сбора. По уездам сумма, расходуемая на содержание центральных училищ, распределялась так: на три училища Бердян. уезда расходовалось 14603 руб., одно Мелитоп. уезда — 5132 руб., и одно Симфероп. уезда — 2195 руб.» [\[28\]](#).

Особо остро в Таврической губернии стоял вопрос развития медицины. Обусловлено это

было распространением многочисленных инфекционных заболеваний. Показательны следующие данные статистики: «почти треть населения Таврической губернии из-за высокой степени распространения инфекций вследствие неудовлетворительного санитарного состояния жилищных условий были подвержены малярии, оспе и дифтериту, сопровождавшимся достаточно высоким уровнем смертности» [\[12, с.20\]](#).

Поэтому уездное земство Бердянска уделяло особое внимание развитию медицины и профилактике распространения инфекционных заболеваний. Наиболее тяжелый период работы в этой связи приходится на самое начало становления земской медицины.

Показательно, что Бердянское уездное земское собрание с самого начала своей деятельности выделяло на развитие народного здравоохранения весьма внушительные средства. Так, в 1875 году оно израсходовало на медицину 25 тысяч рублей, что больше расходов на эту сферу других уездных земств Таврической губернии. Привлекались земством и дополнительные средства от сборов с населения и частных пожертвований.

В 1872 году Бердянского уездное земство активно участвовало в создании системы участкового медицинского обслуживания на территории уезда. В структуре этой системы были врачебные участки, где был свой участковый врач, а также работали фельдшеры и оспопрививатели (в некоторых случаях — акушеры) [\[12\]](#), которые обслуживали территориальный участок радиусом 10–40 верст: лечили больных в стационаре и вели амбулаторный приём проходящих больных.

Интересны факты, приводимые И.И. Лыманом и В.Н. Константиновой, которые отмечают, что в многочисленных статьях «Одесского Вестника», присланных из Бердянска с конца 60-х до начала 90-х годов XIX века, очень часто освещаются вопросы, решаемые земством, связанные с медициной и здравоохранением: «Важное место в публикациях «Одесского Вестника» занимает освещение функционирования расположенных в Бердянске учреждений уездного земства. Еще большее внимание уделено деятельности городских органов самоуправления» [\[21, с.111\]](#). Показательно, по мнению авторов, что из 20 публикаций, присланных из Бердянска, где освещаются вопросы, связанные с медициной и здравоохранением, большая часть «сообщений, касающихся земской медицины в уезде» [\[21, с.111\]](#).

В итоге позволительно сделать вывод, что Земства, которые просуществовали в России чуть более 50 лет (с 1864 по 1918 годы), оставили в истории нашей страны глубокий след. Их опыт управления в различных областях общественной жизни востребован и сегодня. Вклад Бердянского земства последней трети XIX в. в развитие уезда значителен и требует детального изучения с различных позиций:

- обогащения практики местного самоуправления;
- выдвижения и воплощения в жизнь ценных инициатив, направленных на развитие города и уезда;
- компаративистского подхода к определению и решению задач современного развития города и муниципального округа в составе России;
- изучения многих нововведений того времени, в том числе новых управленческих методов и приемов, которые можно использовать в работе современных учреждений государственного и муниципального управления.

Приведенные в нашем исследовании исторические события 60-х годов XIX в. – начала

XX в. в жизни и развитии г. Бердянска, дают сегодняшним управленцам государственных и муниципальных структур, представителям органов местного самоуправления и тем, кто готовит их к столь важной и столь ответственной деятельности, четкие ориентиры в решении проблем модернизации региона и его интеграции в общероссийскую систему государственного и муниципального управления.

История Земства Бердянского уезда может дать многочисленные примеры подвижничества на поприще организации местного самоуправления.

Среди задач современного развития города и муниципального округа в составе России многие уже решались 160 лет назад. Историки, историографы и источниковеды, анализирующие связанные с реализацией земской реформы события ещё не все интересные данные открыли для изучения, но даже те, которые были отмечены в нашем исследовании, убеждают нас в необходимости их широкого освещения.

Таким образом, для создания в России эффективной системы местного самоуправления следует изучать, сохранять и популяризировать историко-культурное наследие нашего народа, его опыт, базирующийся на национальной почве, национальных традициях, не отрицая, но критически рассматривая современные достижения и тенденции развития государственного и муниципального управления.

[1] Меннониты - — этноконфессиональная группа анабаптистов, преимущественно немцев. Первые меннониты появились в России в 1789 году, по приглашению императрицы Екатерины II. Они поселились в Поднепровье (в районе острова Хортица, на Днепре, около 3 тыс. человек), Причерноморье (в 1803–1835 годах, район реки Молочная, близ Мелитополя, ок. 6 тыс. человек) и Поволжье (с 1850-х годов, ок. 20 сёл в Самарской губернии, ок. 2 тыс. человек). Во второй половине XIX — начале XX веков возникли дочерние поселения меннонитов на Кавказе и в Сибири.

## Библиография

1. Послание Президента Российской Федерации от 12.12.2013 г. 6/н (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38057> (дата доступа: 08.06.2025).
2. Путин рассказал, как преемственность помогает в развитии парламентаризма. РИА Новости от 20.12.2023. URL: <https://ria.ru/20231220/preemstvennost-1916988770.html> (дата доступа: 08.06.2025).
3. Встреча с доверенными лицами. Президент России. Текстовая версия. Опубликовано в разделах: Новости, Вступления и стенограммы. Дата публикации: 20 марта 2024 года, 13:05. URL: [http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/community\\_meetings/73687](http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/community_meetings/73687) (дата доступа: 08.06.2025).
4. Мумладзе Р. Г., Смирнов В. А. История государственного управления: учебник. М.: Издательство "Русайнс", 2015. С. 179. EDN: UAZXNN.
5. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России. М.: Наука, 1990. 262 с.
6. Герасименко Г. А. История Земского самоуправления. Саратов: Поволжская академия государственной службы им. П. А. Столыпина, 2003. 243 с. EDN: QOUEJV.
7. Летняков Д. Э. Российская традиция общественно-политического участия: XI-начало XX вв.: автореферат дис. ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Летняков Д. Э.; Место защиты: Ин-т философии РАН. М., 2009. 27 с. EDN: ZNXHFB.
8. Гожев Р. К. Правовые основы земского самоуправления в истории российского государства: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01. СПб., 2002. 193 с. EDN: NMACOX.

9. Кирюхина М. Н. Проблемы взаимоотношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления в России: Историко-теоретический аспект: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01. Ставрополь, 2000. 183 с. EDN: UBGJNZ.
10. Моргунов К. Г. Социальный состав первых уездных земских собраний Таврической губернии (1866–1869 гг.) // Омский научный вестник. Серия "Общество. История. Современность". 2021. Т. 6. № 2. С. 30-36. DOI: 10.25206/2542-0488-2021-6-2-30-36. EDN: VRXLYB.
11. Моргунов К. Г. Деятельность органов земского самоуправления по развитию народного хозяйства в Таврической губернии // "Гасырлар авазы – Эхо веков Echo of centuries". 2021. № 2. С. 61-69. EDN: SUGEZV.
12. Моргунов К. Г. Становление земской медицины в Таврической губернии / К. Г. Моргунов. Текст: непосредственный // Исследования молодых ученых: материалы XXIII Междунар. науч. конф. (г. Казань, октябрь 2021 г.). Казань: Молодой ученый, 2021. С. 20-22. URL: <https://moluch.ru/conf/stud/archive/400/16660/> (дата обращения: 09.06.2025). EDN: GTSUJM.
13. Федун В. В. Историко-правовые аспекты выборов земских самоуправлений Таврической губернии во II-й пол. XIX в. // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия "Юридические науки". 2014. Т. 27 (66). № 1. С. 69-74. EDN: UXNHDX.
14. Соловьева М. Ф. Деятельность земства в современных исследованиях о самоуправлении // Научно-методический электронный журнал "Концепт". 2015. Т. 5. С. 6-10. EDN: UZKXBF.
15. Вернер К. А. Памятная книга Таврической губернии. Симферополь, 1889. 679 с.
16. Веселовский Б. Б. История земства. СПб.: Издательство О. Н. Поповой, 1909. Т. 2. 703 с.
17. Зак Л. С. Систематический свод постановлений Таврического губернского земского собрания со времени открытия земских учреждений в Таврической губернии. Симферополь, 1909. 764 с.
18. Игнатов В. Г. Становление государственного управления и местного самоуправления в современной России. М., 2003. 295 с.
19. Горбачева Н. Г., Корниенко С. И. Власть и выборы в земское самоуправление во второй половине 19 века / Н. Горбачева, С. Корниенко // Власть. 2008. № 12. С. 99-103. EDN: KAQUUJ.
20. Россия. Полное географическое описание нашего Отечества. Настольная и дорожная книга для русских людей / Под редакцией В. П. Семенова и под общим руководством П. П. Семенова-Тян-Шанского и В. И. Ламанского. Т. XIV. Новороссия и Крым (Бессарабская, Херсонская, Таврическая, Екатеринославская губернии и область войска Донского) / Сост. Б. Г. Карпов, П. А. Федулов, В. И. Каратыгин и др. СПб.: Изд. А. Ф. Девриена, 1910. 983 с.
21. Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. СПб., 1892. Т. III А.
22. Лыман И. И., Константинова В. Н. Бердянск и его уезд последней четверти XIX века в публикациях "Одесского Вестника". Вестник ТГПИ. Гуманитарные науки. Специальный выпуск № 2. 2008. С. 108-112.
23. Одесский вестник. 1866. № 203. 680 с.
24. Баханов К. А., Лыман И. И. Бердянск в дневниках титулярного советника В. К. Крыжановского; Крыжановский В. К. Дневники. Запорожье, 2002. 194 с.: ил.
25. Одесский вестник. 1867. № 63. 364 с.
26. Одесский Вестник. 6.XI.1876. № 244.
27. Очерк деятельности Бердянского уездного земства Таврической губернии по

народному образованию с 1866 по 1896 гг. // Сост. Бердян. уезд. зем. управою.

Бердянск, 1896. 44, 18 с.: 24.

28. "Весь Бердянск и его уезд": Весь Бердянск и его уезд. Адрес.-справ. и торг.-пром. кн.: Год изд. 1. Симферополь: Бердян. новости, 1911. [16]. 97, [13] с., 1 л. пл.: ил.: 27. URL: [https://rusneb.ru/catalog/000199\\_000009\\_003777117/](https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003777117/) (дата доступа: 10.06.2025).

## Результаты процедуры рецензирования статьи

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

*Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).*

Великие реформы Александра II оказали столь большое влияние на российское общество, что по отношению к ним отечественные историки выделяли дореформенный и пореформенный периоды. Чаще всего говоря о реформах Александра II имеют в виду отмену крепостного права, но в действительности они имели намного более широкий характер. В этой связи вызывает важность изучение системы земского самоуправления, сформировавшейся в ходе Великих реформ.

Указанные обстоятельства определяют актуальность представленной на рецензирование статьи, предметом которой является анализ результатов по изменению системы местного самоуправления в плане учета нужд и потребностей людей, проживающих на территории Бердянского уезда Таврической губернии. Автор ставит своими задачами проанализировать преобразования в отдельных сферах жизнедеятельности Бердянского уезда за счёт активности уездного земства.

Работа основана на принципах анализа и синтеза, достоверности, объективности, методологической базой исследования выступает системный подход, в основе которого находится рассмотрение объекта как целостного комплекса взаимосвязанных элементов. Научная новизна статьи заключается в самой постановке темы: автор стремится охарактеризовать земскую реформу Александра II и ее влияние на развитие регионов. Рассматривая библиографический список статьи, как позитивный момент следует отметить его масштабность и разносторонность: всего список литературы включает в себя 28 различных источников и исследований. Из привлекаемых автором источников отметим материалы периодической печати ("Одесский вестник") и справочные издания. Из используемых исследований отметим работы К.Г. Моргунова и В.В. Федунова, в центре внимания которых находятся различные аспекты изучения земского самоуправления Таврической губернии. Заметим, что библиография обладает важностью как с научной, так и с просветительской точки зрения: после прочтения текста статьи читатели могут обратиться к другим материалам по ее теме. В целом, на наш взгляд, комплексное использование различных источников и исследований способствовало решению стоящих перед автором задач.

Стиль написания статьи можно отнести к научному, вместе с тем доступному для понимания не только специалистам, но и широкой читательской аудитории, всем, кто интересуется как историей земского самоуправления, в целом, так и его региональными аспектами. Апелляция к оппонентам представлена на уровне собранной информации, полученной автором в ходе работы над темой статьи.

Структура работы отличается определенной логичностью и последовательностью, в ней можно выделить введение, основную часть, заключение. В начале автор определяет актуальность темы, показывает, что "те политические методы, приемы и алгоритмы принятия управленческих решений на муниципальном уровне, которые были задействованы в историческом прошлом, нуждаются в глубоком и комплексном изучении, требуют взвешенной оценки их эффективности и возможности их



использования в качестве традиционных ресурсов власти в условиях современности". В работе показано, что

"основные обсуждения земских уездных собраний затрагивали интересы купечества, поддерживающего порт". Автор отмечает, что "в отличии от деятелей городского самоуправления Бердянска, погрязших в коррупции и «договорняках», земские деятели не были фигурантами таких скандалов". Вызывает интерес и показанный автором вклад уездного земства Бердянска в развитие здравоохранения и образования.

Главным выводом статьи является то, что

"для создания в России эффективной системы местного самоуправления следует изучать, сохранять и популяризировать историко-культурное наследие нашего народа, его опыт, базирующийся на национальной почве, национальных традициях, не отрицая, но критически рассматривая современные достижения и тенденции развития государственного и муниципального управления".

Представленная на рецензирование статья посвящена актуальной теме, вызовет читательский интерес, а ее материалы могут быть использованы как в курсах лекций по истории России, так и в различных спецкурсах.

В целом, на наш взгляд, статья может быть рекомендована для публикации в журнале "Исторический журнал: научные исследования".