



<https://doi.org/10.22363/2312-8674-2021-20-4-517-530>

*Научная статья / Research article*

## Проекты Правительства Юга России о развитии городского самоуправления в белом Крыму, октябрь – ноябрь 1920 г.

**Василий Жанович Цветков**

Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия  
Владимирский государственный университет имени А.Г. и Н.Г. Столетовых,  
Владимир, Россия

✉ [vzh.cvetkov@mpgu.su](mailto:vzh.cvetkov@mpgu.su)

**Аннотация:** Изучаются особенности формирования экономической и политико-правовой основы развития городского самоуправления в последний период власти Правительства Юга России генерала П.Н. Врангеля в Крыму осенью 1920 г. В контексте проведения реформ врангелевским правительством в Крыму в 1920 г., преобразования в сфере городской жизни, городского самоуправления менее известны, чем преобразования в аграрной политике и земская реформа. Но преобразования в сфере работы городских дум и городских управ являются не менее актуальными для отечественной историографии. Рассмотрена специфика эволюции муниципального права в условиях предполагаемого дальнейшего существования Белого движения в Крыму, в случае отражения наступления Красной армии на Перекопе. В статье отмечается важность изменения законодательной базы в отношении расширения полномочий городского самоуправления не только в социальной, политической, но и в хозяйственной, экономической сфере. В первую очередь это проявлялось в области предоставления права введения налогов и сборов городскими структурами. Показаны перспективы роста влияния городского самоуправления на принятие экономических и политических решений врангелевского правительства. Дан анализ предполагавшихся форм сотрудничества белой власти и общественности в 1920-х гг. Отдельное внимание в статье уделено проблемам, которые рассматривались на специально созванном съезде городского самоуправления в Симферополе, накануне начала Перекопско-Чонгарской операции. Показана важность решений, которые были приняты во время работы данного съезда на перспективы укрепления финансового положения Крыма. В статье исследованы особенности взаимодействия власти правительства Врангеля и местного населения в период военно-политического кризиса Белого движения осенью 1920 г.

**Ключевые слова:** Белое движение, Белое дело, Гражданская война, городское самоуправление, муниципальное налогообложение, Союз городов

**Для цитирования:** Цветков В.Ж. Проекты Правительства Юга России о развитии городского самоуправления в белом Крыму, октябрь – ноябрь 1920 г. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2021. Т. 20. № 4. С. 517–530. <https://doi.org/10.22363/2312-8674-2021-20-4-517-530>

## Projects of the South of Russia's Government on the development of urban self-government in the White Crimea, October – November 1920

**Vasiliy Zh. Tsvetkov**

Moscow Pedagogical State University, Moscow, Russia  
Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletov, Vladimir, Russia

✉ [vzh.cvetkov@mpgu.su](mailto:vzh.cvetkov@mpgu.su)

**Abstract:** The article studies the development of an economic and political-legal basis for the development of urban self-government under General Wrangel's Government of the South of Russia, in the Crimea, in the autumn of 1920. From among the Wrangel government's reforms in the Crimea

© Цветков В.Ж., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

in 1920, transformations in the sphere of urban life and urban self-government are less well-known than transformations in agrarian policy and the zemstvo reform. But changes in the operation of city dumas and city administrations are no less relevant for Russian historiography. The article considers the specifics of the evolution of municipal law in a situation where it was hoped that the offensive of the Red Army at Perekop could be beaten back. The article notes the importance of changing the legislative framework regarding the expansion of the powers of city self-government not only in the social, political, but also in the economic sphere. First of all, this was manifested in the field of granting the right to impose taxes and fees by city structures. The article discusses the prospects that an increased role of city self-government was supposed to have on economic and political decisions by the Wrangel government. The analysis includes the supposed forms of cooperation between the White power and the public in the 1920s. Special attention is paid to the problems that were considered at a specially convened congress of city self-government in Simferopol, on the eve of the Perekop-Chongar operation. The decisions taken during this congress were supposed to strengthen the financial situation of the Crimea. The article also examines the interaction between the authorities of the Wrangel government and the local population during the military-political crisis of the White Movement in the autumn of 1920.

**Keywords:** White movement, White cause, Civil war, city government, municipal taxation, Union of cities

**For citation:** Tsvetkov, V.Zh. "Projects of the South of Russia's Government on the development of urban self-government in the White Crimea, October – November 1920." *RUDN Journal of Russian History* 20, no. 4 (November 2021): 517–530. <https://doi.org/10.22363/2312-8674-2021-20-4-517-530>

## Введение

В исследованиях последнего периода истории Белого движения на Юге России большое внимание привлекают стратегические и тактические особенности ведения боевых операций, а также специфика военно-политического и политико-правового положения врангелевского Крыма. Меньше внимания в историографии уделяется социально-экономическим проблемам белого Крыма 1920 г. Следует отметить целый ряд работ современных российских и зарубежных историков, в которых дана характеристика различных аспектов политического и экономического положения Белого Крыма<sup>1</sup>.

Можно выделить также работы, отражающие историю социально-политических отношений и государственных структур на территориях белых правительств, вышедших в свет во второй половине 2010-х гг. и связанных с юбилейными событиями революции и начала Гражданской войны в России<sup>2</sup>.

Однако до настоящего времени в историографии отсутствуют исследования, посвященные политической истории последних недель и даже последних дней жизни белого Крыма, с акцентом на работу городского самоуправления. Весьма позитивным исключением, представляется увидевшая свет в текущем году работа В.В. Черемухина, посвященная именно этой проблематике<sup>3</sup>.

Существует традиционно высокий, сформировавшийся еще с начала 1920-х гг., интерес к военной проблематике, связанной с проведением Перекопско-Чонгарской операции Красной армии<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Росс Н. Врангель в Крыму. Франкфурт-на-Майне, 1982; Карпенко С.В. Очерки истории Белого движения на Юге России (1917–1920 гг.). М., 2003; Крым. Врангель. 1920 год // Сборник статей. М., 2006; Кронер Э. Белая армия, Черный барон: жизнь генерала Петра Врангеля. М., 2011.

<sup>2</sup> Кирмель Н.С., Хандорин В.Г. Карающий меч адмирала Колчака. М., 2015; Ратьковский И.С. Хроника белого террора в России. Репрессии и самосуды. 1917–1920 гг. М., 2017; Зеленков М.Ю. Социально-политические аспекты поражения Добровольческого Белого движения в России (1917–1920 гг.) // Политика и общество. 2016. № 1 (133), С. 21–32; Оганесов Г.А. Магдалианиду А., Семенов А.А. Российская интеллигенция и «Белое дело» в годы гражданской войны // Проблемы цивилизационного развития России: характер, факторы и пути решения. Материалы II Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов, преподавателей. Кубанский государственный технологический университет, Армавирский механико-технологический институт. 2017. Армавир, 1917. С. 125–127.

<sup>3</sup> Черемухин В.В. Город Керчь накануне Крымской эвакуации 1920 г. (по материалам региональной прессы) // Ключевские чтения – 2020. Материалы Международной научной конференции молодых ученых. М., 2021. С. 358–362.

<sup>4</sup> Гражданская война и военная интервенция в СССР. Энциклопедия. М., 1983; Тюленев И. Первая Конная в боях за социалистическую Родину. Очерк боевых действий. М., 1938; Левочкин А.И. Герои

При этом особенности состояния белого тыла в октябре – начале ноября 1920 года практически не рассматриваются. Между тем именно изучение данной темы может дать представление о возможной тогда перспективе самостоятельного развития полуострова, в качестве вероятного «острова Крым» (следуя названию известного романа В. Аксенова). В процессе анализа такой перспективы далеко не последнее место занимает изучение состояния местного самоуправления, поскольку именно от него в значительной степени зависела устойчивость всей системы власти, созданной на территории, занимаемой Русской армией (далее – РА) генерал-лейтенанта П.Н. Врангеля и находившейся под управлением Правительства Юга России (далее – ПЮР).

### **Местное самоуправление – новая опора Белого движения**

Летом – осенью 1920 г. врангелевское правительство активно проводило преобразования в аграрно-крестьянской сфере и в области земского самоуправления. Закрепление бывшей помещичьей земли «в собственность обрабатывающих ее хозяйств», создание структур «низового земского звена» требовало привлечения к реализации земельной и земской реформ местного населения. В первую очередь это относилось к зажиточным крестьянам-собственникам. Именно они должны были доминировать в волостных земельных советах, в волостном земстве. И именно на них «делалась ставка» в создании социальной среды, достаточно лояльной к Белому делу<sup>5</sup>.

Но не менее значимые перемены, также ориентированные на существенное расширение социальной базы белой власти, должны были произойти и в структурах городского самоуправления. Часть данных преобразований уже начинала осуществляться, но гораздо больший масштаб перемен, как будет показано далее, предполагался в 1921–1925 гг., в случае дальнейшего существования в Крыму Белого движения.

Источники по данной теме не отличаются большим объемом. Тем не менее их использование позволяет составить относительно полное представление как о масштабах предполагаемых перемен, так и о степени поддержки врангелевского правительства городской общественностью. Оценки внутривластного положения накануне «крымской катастрофы» даны в воспоминаниях представителей «белого тыла»<sup>6</sup>.

Важную информацию о положении крымских городов и о политике ПЮР содержат материалы периодической печати тех дней: газет, выходивших в Севастополе и Симферополе, а также военной прессы (такие газеты, как: «Великая Россия», «Юг России» и «Военный голос», издававшиеся в Севастополе, или «Крестьянский путь», выходивший в Симферополе).

### **Городское самоуправление в Крыму – изменения в экономическом статусе**

Местное самоуправление в Крыму отличалось заметным влиянием. И в 1920 г. в условиях, когда актуальным стало осуществление провозглашенных Врангелем перемен во внутренней политике, невозможно было игнорировать интересы город-

---

Каховки и Перекопа. М., 1958; *Коротков И.С.* Разгром Врангеля. Оперативно-стратегический очерк (третье издание). М., 1955; *Кузьмин Н.Ф.* Крушение последнего похода Антанты. М., 1958; *Акулов М., Петров В.* 16 ноября 1920 года. М., 1989.

<sup>5</sup> «Совершенно лично и доверительно!» Б.А. Бахметев – В.А. Маклаков, переписка 1919–1951 гг. М., 2001. Т. 1. С. 231–232.

<sup>6</sup> *Савич Н.В.* Воспоминания. СПб., 1993; *Немирович-Данченко Г.В.* В Крыму при Врангеле. Факты и итоги. Берлин, 1922; *Оболенский В.А.* Крым при Врангеле // На чужой стороне. Берлин; Прага, 1925. Т. 9. С. 5–56; *Раковский Г.Н.* Конец белых. От Днепра до Босфора. Прага, 1921; *Чебышев Н.Н.* Близкая даль. Париж, 1933.

ского представительства. В приказе № 179 от 12 октября 1920 г. (все даты указаны по старому стилю, официально употребляемому на белом Юге России. – В.Ц.) Врангель, подводя итоги полугодовой работы правительства, отмечал, в частности, проблемы крымских городов. Правитель Юга России заявлял, что его «тревожит положение городских жителей». «Равновесие между городом и деревней нарушено. Положение рабочих требует серьезнейшего понимания и участия. Общие условия культурной городской жизни расстроены, дороговизна пропитания делает положение интеллигентных тружеников еле переносимым. Выход должен быть найден – помимо общих финансово-экономических мер – и путем организации деятельной самопомощи, при широком содействии государства, которое я заранее обещаю...»<sup>7</sup>.

Врангель делал акцент на социокультурном и хозяйственном положении крымских городов не случайно. Еще в 1919 г. А.И. Деникин, его предшественник на посту Главкома ВСЮР, подчеркивал приоритет социально-экономической сферы над политическими запросами в повседневной жизни городов Юга России. Например, в своей речи на встрече с рабочими Одесских портовых мастерских он говорил: «...Я понимаю, что рабочим нужно одеваться, кушать и кормить детей – вот на это должно быть обращено главное внимание профессиональных союзов. А разрешение волнующих государственных вопросов пускай возьмет на себя народное представительство – Учредительное Собрание...»<sup>8</sup>

Однако экономическое положение городов не улучшалось. Требовались не только общие слова и декларации, но и реальные политические действия. Врангелевское правительство, исходя из общего курса на максимально оперативное разрешение многих назревших проблем тыла, а также учитывая ограниченность территории и ресурсов, принимает весьма прогрессивный, в отношении городского самоуправления, законодательный акт. Примечательна его публикация в крымских газетах за неделю до начала боев на Перекопе.

16 октября (пользуясь правом «первой подписи» за Главкома) его утвердил глава ПЮР А.В. Кривошеин, известный российский политик, сотрудник П.А. Столыпина. А с 18 октября на страницах крымских газет началась публикация обширного, детально разработанного «Временного Положения о городских доходах» (его проект был официально «приложен» к Журналу ПЮР от 24 сентября 1920 г. за № 48).

В первых двух статьях «Временного Положения о городских доходах» (далее – «Положение») перечислялся обширный перечень «источников городских доходов». Состоявший из 41 пункта, он включал гарантированные «поступления от городских капиталов и других городских имуществ, предприятий и оброчных статей», наряду с «различными поступлениями от казны и земств», «пособиями из средств Государственного Казначейства». Тем самым городам гарантировалась финансовая поддержка и от государства.

Далее перечислялись 36 довольно прибыльных источников финансирования городской казны, которые, как заявлялось в «Положении», городские думы могли определять самостоятельно. Это были, в частности, вводившиеся ранее и учреждаемые новые «сборы», устанавливавшие обложение как с имущества, так и с торгово-промышленной деятельности, работы транспорта. Среди них: «оценочный, с недвижимых имуществ», «добавочный к государственному подоходному налогу и самостоятельный подоходный», «квартирный» и, отдельно, «особый квартирный с квартирохозяев, отдающих комнаты в наймы», «комнатный», «с заведений, торгующих предметами роскоши», «с помещений промышленных и торговых предприятий», «с развозного и разносного промысла», «с извозного промысла», «с грузов, развозимых и

<sup>7</sup> Врангель П.Н. Записки // Белое дело. Летопись Белой борьбы. Берлин, 1928. Кн. 2. Т. 6. С. 220.

<sup>8</sup> Генерал Деникин в Одессе. Одесса, 1919. С. 3.

вывозимых по железным дорогам и внутренним водным путям», «за зимовку судов и барок» и др.

Отдельную группу составляли разнообразные «сборы» с развлекательной деятельности, от «сферы услуг», в частности: «с ресторанных счетов», «с реклам, вывесок и объявлений», «с клубов, игральных карт и бильярдов», «с публичных зрелищ и увеселений». Весьма результативными должны были стать налоговые поступления от специфических операций, оказываемых на муниципальном уровне: «за санитарный осмотр привозимого в город мяса», «за рассмотрение планов на новые постройки и за выдачу разрешений на перестройки и капитальные исправления существующих зданий, а также за установку подъемников (лифтов. – *В.Ц.*)», «за занятие тротуаров при постройке новых и перестройке существующих зданий», «за клеймение мер и весов», «за выдачу разного рода удостоверений и справок» и др. Даже животные («лошади и экипажи», «собаки») предусматривались в качестве объектов налогообложения<sup>9</sup>.

Но основной частью налогооблагаемой базы оставалась недвижимость. Лишь небольшая часть объектов выводилась из-под муниципальных сборов («имущества, принадлежащие духовным установлениям... служащим непосредственно религиозным целям», здания «ученых обществ» и «служащие для просветительных, благотворительных и лечебных целей» в том случае, если они не приносили дохода, а также «железнодорожные земли») но, очевидно, это незначительно уменьшало откровенно финансово возможные муниципалитетов.

Показательный факт – «казенные здания.., которые заняты правительственными учреждениями», отнюдь не освобождались от «оценочного сбора», а лишь облагались «по сравнению с прочими недвижимыми имуществами в половинном размере». В «пониженном размере» предполагалось облагать все, что было связано с природоохранными территориями, например, «сады и парки», «палисадники и газоны», равно как и «имущества, имеющие историческое значение».

Еще один важный пункт «Положения» – льготное обложение при «оценочном сборе» для «новых построек», растянутое на шесть лет, до 1925 г. Это может служить очевидным подтверждением серьезности намерений ПЮР создать в Крыму прочную антибольшевистскую государственность.

Установленный перечень расширенной «налоговой базы» крымских городов дополнительно регламентировался «Положением». Так, например, вводилась достаточно простая, но, в то же время результативная схема определения размера «оценочного сбора». «Основанием для обложения недвижимых имуществ оценочным сбором служат или стоимость их, или средняя чистая доходность. Принятие того или другого основания для обложения недвижимых имуществ предоставляется усмотрению городской думы». Ориентировка же в «предельных ценах на квартиры» принималась, исходя из законодательства еще «деникинского периода» (апрель 1919 г.). Тем самым городское самоуправление могло корректировать, по собственному усмотрению, формат налогообложения в зависимости от конкретных экономических или иных условий<sup>10</sup>.

«Положением» устанавливался предельный размер «оценочного с недвижимых имуществ сбора» и, несмотря на то что городская дума могла самостоятельно и «единообразно для всех имуществ» устанавливать его, все же он не мог «превышать 30 % чистой доходности имуществ или 2 % стоимости их». Предельный размер (30 %) обложения вводился и для участков, сдаваемых в аренду. Интересно, что вследствие вероятной сложности выявления точных размеров дохода собствен-

<sup>9</sup> Военный голос. 1920. 18 октября.

<sup>10</sup> Там же.

ника, его обложение производилось исходя из «наемных цен за однородные или находящиеся в одинаковых условиях имущества, сдаваемые внаем в той же местности города». Дума получала право (после одобрения Гражданского и Финансового управлений ПЮР) производить раздельное обложение земли и строений по «различным ставкам обложения». А понятие «чистой доходности» определялось в относительно щадящем режиме, поскольку учитывался «валовый доход» за вычетом расходов по оплате казенных налогов, «по управлению, содержанию, охране и ремонту имущества», «по уплате аренды за землю», «по содержанию и ремонту мостовых и тротуаров, если таковые отнесены за счет владельцев».

Не реже одного раза в пять лет следовало производить «общую оценку всех недвижимых имуществ в городе», однако в случае возведения новых построек и сноса старых переоценка производилась досрочно<sup>11</sup>.

«Положение» обязывало собственников декларировать «состав имущества и получаемый от него доход», что не исключало последующих детальных проверок со стороны муниципальных властей. В случае «неподачи заявлений или неполноты их» городская управа привлекала виновных к уголовной ответственности, а к собранному в принудительном порядке налогу прибавлялись пени (их размер – «не свыше 5 % с суммы недоимки, за каждый месяц просрочки, причем неполный месяц просрочки считался за полный»)<sup>12</sup>. Очевидно, что подобная практика была направлена не только на упорядочение системы муниципальных налогов, но и на борьбу со спекулянтами, мошенниками, борьба с которыми провозглашалась ПЮР и самим генералом Врангелем в качестве приоритетных направлений внутренней политики в белом Крыму еще весной – летом 1920 г.<sup>13</sup>

Полученный таким образом доход поступал «в кассу городской управы». Казалось бы, гарантированное обложение имущества могло, в значительной степени, разрешить проблемы муниципальных бюджетов. Однако «Положение» не ограничивалось этим. Городское самоуправление получало право вводить дополнительное не только косвенное, но и прямое обложение. Так, например, «в целях поднятия благоустройства отдельных частей города» можно было ввести единовременные или регулярные «специальные сборы с недвижимых имуществ, расположенных в этих частях города». Интересно, что главным критерием для введения данных сборов становилась или общая площадь занимаемой тем или иным объектом недвижимости территории, или «длина фасада владения».

Но, пожалуй, наиболее результативным для муниципального бюджета мог бы стать новый формат налогообложения, напрямую связанный с размером получаемого дохода. Осенью 1920 г. Управление финансов, возглавляемое профессором М.В. Бернацким, приступило к упорядочению взимания подоходного налога, предполагаемого в качестве важного источника пополнения крымского бюджета на предстоящий 1921 г.<sup>14</sup> В этой связи и городское самоуправление получало право учреждения собственной подоходной шкалы, коррелируемой с казенными ставками. В «Положении» отмечалось, что городские думы могут «устанавливать добавочный к государственному подоходному налогу сбор в размере не свыше 10 % с суммы государственного подоходного налога», причем делалось это «в одинаковом проценте для всех плательщиков подоходного налога». Для муниципалитета это было, безусловно, выгодно, так как не только позволяло использовать уже имеющиеся у казны сведения о плательщиках, но и давало возможность применять более

<sup>11</sup> Военный голос. 1920. 20 октября.

<sup>12</sup> Там же. 21 октября.

<sup>13</sup> Юг России. 1920. 28 мая; Юг России. 1920. 11 июня.

<sup>14</sup> Там же. 1920. 23 октября.

упрощенную схему прогрессивной ставки обложения, гарантировавшую получение стабильного дохода<sup>15</sup>.

Примечателен и устанавливаемый «Положением» порядок взимания «городского добавочного сбора». Он «исчисляется председателем участкового по подоходному налогу Присутствия и вносится плательщиками одновременно с государственным подоходным налогом, причем поступления распределяются между казной и подлежащим городом соответственно установленному процентному отношению городского добавочного сбора к государственному подоходному налогу». Таким образом, местный налоговый аппарат мог получать поддержку от государственного аппарата, а это был дополнительный фактор, способствующий сближению «власти и общественности».

«Положение» регулировало также и порядок взимания «квартирного сбора», которым облагались «лица, занимающие помещения для жилья как в собственных домах, так и в наемных, или предоставленных им в бесплатное пользование». Уплачивали «сбор» и «квартирохозяева», которые «сдавали внаем комнаты». Его размер «устанавливался городской думой единообразно», а предельный размер не мог превышать «20 % с годовой ценности квартиры».

Сумма «сбора» соответствовала «чистой доходности», которая вычислялась, исходя из «годовой валовой доходности сдаваемых внаем комнат, порядком, установленным городской думой», за вычетом следующих расходов: «части квартирной платы, падающей на сдаваемые комнаты», «по оплате квартирного налога, в той его части, которая причитается на сдаваемые внаем комнаты» и «на отопление, и освещение»).

«Квартирный сбор» дополнял «оценочный с недвижимых имуществ сбор», но был направлен, прежде всего, на физических лиц, и от его внесения освобождался довольно большой круг субъектов: правительственные, земские и городские учреждения, больницы, торговые и промышленные заведения, монастыри, рабочие общежития и военные казармы, ночлежные дома, воспитательные дома, учебные заведения, а также помещения дипломатических представительств иностранных государств.

Городская управа составляла кадастр (обновляемый ежегодно не позднее 7 января) сдаваемых в аренду жилых помещений. Отмечалась также и «приблизительная наемная цена», по которой производилась сдача. Сроки внесения «сбора» предполагались «равными долями» к 15 апреля и к 15 октября соответственно. Исходя из этого, можно было предположить, что к середине апреля 1921 г. в белом Крыму была бы проведена необходимая «инвентаризация» городских имуществ и муниципалитеты получили бы первые доходы от реализации принятого «Положения».

Ответственность за неуплату «квартирного сбора» была сугубо гражданской и определялась как «денежное взыскание в размере не свыше 10 тысяч рублей». До 15 тыс. увеличивалось взыскание в случае намеренного сокрытия дохода от сдаваемых квартир и комнат. Взимаемые суммы штрафа переводились в городскую казну. По ценам крымского рынка конца 1920 г. это не было значительными суммами, но для городского бюджета и они представлялись полезными<sup>16</sup>.

Показательно сравнение налоговой базы, введенной «Положением», с предшествующими периодами истории городского самоуправления. Предельный процент налогообложения составлял 10 %. Хотя, по ряду свидетельств, члены московской думы, например, выступали за повышение ставки обложения домовладельцев и до 30 %<sup>17</sup>. Как отмечалось выше, именно этот предел (не свыше 30 %) устанавливало уже врангелевское «Положение».

<sup>15</sup> Военный голос. 1920. 21 октября.

<sup>16</sup> Там же. 1920. 23 октября; Там же. 25 октября.

<sup>17</sup> Московское городское самоуправление // История Москвы с древнейших времен до наших дней. М., 1997. Т. 2. С. 281.

## Политическая активность городского самоуправления. Создание Союза крымских городов

Крымское самоуправление отличалось и активной общественно-политической деятельностью. Не всегда и не во всем она была лояльной в отношении властей. Следует заметить, что осенью 1920 г. произошел неприятный инцидент, который Врангель в своих «Записках» характеризовал как «предательство», «подлую игру», «некрасивую историю». По его словам, «оппозиция из состава севастопольского городского самоуправления во главе с городским головой, социалистом-революционером Перепелкиным» напрямую обратилась к представителям Франции в Крыму с запиской, «порочащей Правительство Юга России» и содержащей целый ряд «частью искаженных, частью вымышленных фактов». Главком, имея на руках копию «записки», на встрече с делегацией редакторов крымских газет заявил о недопустимости подобных «обращений». После этого глава городского самоуправления Севастополя Я.Н. Перепелкин был вынужден заявить о своей отставке, мотивировав ее, правда, не политическими, а «материальными причинами», недостатком личной жилплощади (городская дума отставку не приняла)<sup>18</sup>.

Но все же критика власти не являлась характерной чертой крымского самоуправления. И белая власть стремилась применять отнюдь не только ограничительные меры в отношении политической позиции городов. Еще в 1919 г. денкинское правительство сохранило принципиальные положения избирательного законодательства, введенного в условиях «революционного законотворчества» после февраля-марта 1917 г., хотя и скорректировало их в сторону ограничения всеобщности и партийного представительства. По воспоминаниям председателя Таврической земской управы князя В.А. Оболенского, «в городах было сохранено всеобщее избирательное право, но с двухгодичным цензом оседлости и с мажоритарной системой выборов. Если двухгодичный ценз оседлости был несколько стеснителен, то замена пропорциональной системы выборов мажоритарной, с моей точки зрения, была весьма целесообразной. Конечно, то, что мне казалось улучшением, то другим могло представляться ухудшением законов Временного правительства, но, во всяком случае, изменения были небольшие и было бы совершенно несправедливо подчеркивать реакционный дух в законодательстве о самоуправлениях... Городские думы были избраны и приступили к работе. Избранные на основании нового закона, думы, благодаря введению ценза оседлости, по своему политическому и национальному составу явились более или менее правильным представительством оседлого населения крымских городов со всеми их особенностями. Севастополь сохранил свою социалистическую думу, в Ялте прошло правое большинство, в остальных городах победу одержали либо различные прогрессивно-демократические группировки, либо неопределенно-обывательские, но все же с прогрессивным уклоном»<sup>19</sup>.

В 1920 г. Кривошеин, при полном согласии Врангеля, поддержал местные инициативы по активизации политической деятельности крымских муниципалитетов. В сентябре главой Гражданского управления ПЮР С.Д. Тверским рассматривался проект изменения системы избирательного права, за счет разделения всех крымских городов (независимо от числа жителей) на избирательные округа, причем кандидату в депутаты не возбранялось участвовать в выборах «по любому округу»<sup>20</sup>. Но особое внимание уделялось созданию новых представительных структур, призванных осуществить союз «власти и общества». В условиях ухудшения положения на фронте таким взаимодействием следовало укрепить положение в тылу.

<sup>18</sup> Врангель П.Н. Записки. С. 217.

<sup>19</sup> Оболенский В.А. Крым при Деникине // На чужой стороне. Берлин; Прага, 1924. Кн. 8. С. 20.

<sup>20</sup> Великая Россия. 1920. 25 сентября; Военный голос. 1920. 26 сентября.



Такой структурой призван был стать Союз крымских городов. В Крыму действовали структуры Всероссийского Союза городов, но если общегосударственная структура обладала большой известностью еще с дореволюционного времени и несомненным общественным признанием, то авторитет регионального представительного объединения еще предстояло получить. Основой крымского Союза стали неформальные собрания городских деятелей, апеллировавших к власти по самым различным вопросам. Однако только накануне «крымской эвакуации» 26 октября 1920 г. съезд городов Крыма приступил к работе в губернском центре – Симферополе. Официально опубликованная повестка дня гласила: «...1) организация Крымского съезда городов и избрание исполнительного органа союза (крымских городов. – В.Ц.), 2) финансовое положение городов, 3) продовольственный вопрос и 4) текущие дела...». Председателем съезда стал В.А. Оболенский<sup>21</sup>.

Несмотря на явное преобладание в программе работы съезда текущих вопросов, немаловажное значение имел вопрос об экономических перспективах крымского самоуправления. И в сложившейся ситуации принятое накануне «Положение» (рассмотренное в статье выше), установившее порядок уплаты городских налогов и сборов, стало той самой необходимой основой бюджетной независимости и основанием, пусть и небольшим, финансовой стабильности муниципалитетов.

Информации о работе общекрымского городского съезда, проходившего в условиях боев, развернувшихся на Перекопе и Чонгаре, немного. Пресса успела опубликовать лишь часть материалов. Последние номера газет закономерно уделяли больше внимания официальным приказам и отчетам о положении на фронте. Но сохранился небольшой по объему «неоконченный дневник» члена Симферопольской городской думы П.С. Бобровского, изданный в журнале «На чужой стороне» в Берлине, в 1924 г., под названием «Крымская эвакуация» (под псевдонимом П.Б.). В нем кратко излагался ход заседаний и давалась оценка основным результатам съезда. Его работа длилась четыре дня и завершилась поздно вечером 28 октября. В это время части РККА уже прорвали основные рубежи укреплений у Юшуни и готовились к переправе через Сиваш у Чонгара. Очевидно, заседания могли еще продолжаться, если бы не внезапная для многих его участников «крымская эвакуация».

Примечательно, что Бобровский представлял не только интересы городской думы губернского города, но и являлся председателем Симферопольской социал-демократической группы «Единство». Поэтому его характеристика общественных настроений в Крыму накануне эвакуации отражала не только мнение делегата общественного самоуправления, но и демонстрировала отношение левоцентристских структур к политике врангелевского правительства.

Согласно его запискам, съезд крымских городов «был задуман еще несколько месяцев тому назад. Инициатором его был Н.С. (Н.С. Арбузов – товарищ Симферопольского городского головы, народный социалист по своим политическим убеждениям). Целью съезда было создание Союза городов Крыма для разрешения целого ряда насущнейших вопросов городской жизни, главным образом, вопросов финансового и продовольственного. Необходим был Союз и для сношений с правительством, роль и значение которого в жизни крымских самоуправлений приняли неестественно большие размеры. Никаких политических целей съезду руководители его – Н.С. и я – не ставили. Но когда оказалось, что съезд соберется в столь исключительный момент, стало ясно, что он не может обойти молчанием создавшееся политическое положение.

8 ноября (по новому стилю. – В.Ц.) открылся съезд. Он был довольно многолюден. Были представители почти всех тринадцати крымских городов, были пред-

<sup>21</sup> Военный голос. 1920. 16 октября.

ставители губернского земства и случайные гости – представители старой организации Всероссийского Союза городов, приехавшие из Севастополя.

Несколько неожиданно главнейшим вопросом съезда сделался вопрос о заграничном муниципальном займе. Идея этого займа принадлежала Н.С. Я ее всецело разделял. Вкратце она сводилась к следующему.

Города имеют огромные (и неуничтожаемые ни при каком политическом строе) имущества. Под эти имущества заграничные банки дают деньги. Города на эти деньги открывают собственные производства – мельницы, заводы и прочее. Таким образом, с одной стороны, улучшается финансовое положение городов, с другой – облегчается разрешение продовольственного вопроса. В то же время, если бы Франция и Америка (мы имели в виду, главным образом, эти страны) пошли на это, они оказали бы и могущественнейшую поддержку антибольшевистскому Крыму.

Этому вопросу суждено было стать гвоздем съезда – и по существу его, и потому, что на съезде неожиданно появился В.Л. Бурцев, приехавший в это время из Парижа. Бурцев прямо ухватился за эту идею. Не знаю, насколько она казалась ему осуществимой. Но, несомненно, она давала ему в руки новое оружие в его заграничной агитации. Появление Бурцева подняло настроение участников. На съезде раздались политические речи. Был принят текст обращения «К гражданам Франции и Северной Америки». Было постановлено вступить в переговоры с парижскими банками через представителя французского правительства при правительстве Врангеля...»<sup>22</sup>

Бобровский упоминает Бурцева в качестве активного участника съезда не случайно. Приехавший из Парижа редактор эмигрантской газеты *La Cause Commune* («Общее дело»), известный в прошлом «борец с провокаторами» выступил в крымской печати с ярким заявлением, в котором писал: «...Надо убедить весь мир в том, что с большевиками невозможны никакие компромиссы. Что им должна быть объявлена беспощадная война. Пока большевизм не будет сокрушен в России – до тех пор не будет мира ни в Европе, ни в Америке...»<sup>23</sup>

«Финансовое положение городов» закономерно стало «гвоздем съезда». Оно оказалось логично включенным в общую финансово-политическую программу, осуществлявшуюся ПЮР с начала осени 1920 г., со времени признания Францией врангелевского правительства де-юре. Получение займа от французских банков становилось весьма актуальной задачей для ПЮР, поскольку позволяло рассчитывать на укрепление рубля и стабилизацию бюджета, ослабленного значительными военными и административными расходами<sup>24</sup>.

Но если обращения к французским финансистам только в форме эмоциональных воззваний о «союзническом долге» могли и не привести к ожидаемому результату, то схожие заявления, гарантированные имущественными обязательствами крымских городов под залог городской, в том числе курортно-санаторной недвижимости, очевидно, воспринимались бы в Париже по-другому.

Именно в этом контексте и следует рассматривать публиковавшееся в дни работы съезда «Положение», обеспечивавшее крымские муниципалитеты не только стабильными, но и достаточно большими по объему имущественными поступлениями. Помимо «доходных статей» от налогов и сборов города могли получить в бли-

<sup>22</sup> П.Б. Крымская эвакуация (Неоконченный дневник) // На чужой стороне. Прага; Берлин, 1925. Кн. 11. С. 175–176.

<sup>23</sup> Юг России. 1920. 28 октября.

<sup>24</sup> Подробнее о финансовой политике врангелевского правительства в октябре-ноябре 1920 г. См., например: Цветков В.Ж., Цветкова Е.А. Участие профессора М.В. Бернацкого в разработке и осуществлении финансовой политики в условиях революции и Гражданской войны в России в 1917–1920 гг. // Новый исторический вестник. № 68 (2). 2021. С. 50–75.

жайшей перспективе право собирать налоги в «натуральной форме», не в рублях, а зерном или другой, пользовавшейся спросом на рынке сельскохозяйственной продукцией<sup>25</sup>.

**«Раньше... мы считали своим долгом критику власти.  
Теперь она казалась нам неуместной»<sup>26</sup>**

Представители городского самоуправления заявили о поддержке ПШОР. В принятом съездом обращении социально-экономические и военно-политические аспекты стояли рядом: «Большевики – враги не только наши – они враги всего цивилизованного мира. Крым должен устоять и спасти Россию от большевистского ига... Ни для кого не тайна, что в экономическом положении Крыма заключается наша слабость, и лучше всего знаем это мы, представители городов Крыма, избранные всеобщим голосованием. Между тем это – единственный уголок необъятной России, в котором еще сохранилась русская государственность и культура, и живы, и действуют общественные силы в самоуправлениях, являющихся основой будущей русской демократической государственности. Еще живы самоуправления земские и городские, но работа их под гнетом тяжелых финансовых и экономических условий изо дня в день разрушается. Граждане Франции и Америки! Услышьте наш голос, представителей населения. Окажите материальную поддержку городам Крыма, на которых лежит бесконечно ответственная задача по борьбе с экономической разрухой в тылу армии, сражающейся против большевиков; помогите удовлетворить элементарные потребности населения и спасите нашу культуру»<sup>27</sup>.

Городские «общественные деятели» искренне поддерживали белую власть в ее трагическом положении. Бобровский писал: «...Армия Врангеля отступила на перекопские позиции. Крым снова остался один, снова превратился в осажденную крепость. Кругом растет страх, что большевики, освободив силы с польского фронта, на этот раз возьмут Крым. Опасение это есть и у меня, и у моих друзей. Но все же мы надеемся, что армия устоит и отстоит Крым. Ведь отстояла же она его прошлой зимой. Правда, тогда большевики были слабы. Их главные силы были на польском фронте. Но ведь и наша армия была тогда совершенно ничтожной. Личность Врангеля как военачальника внушала к себе полное доверие. А мы неоднократно слышали его слова о неприступности Крыма. Больше боялись мы другого – что Крым не выдержит осады в продовольственном отношении. Будущее рисовалось, во всяком случае, очень тревожным. Можно было ожидать всего. И мы отдавали себе в этом отчет.

Но, несмотря на это, ни я, ни друзья мои не считали нужным и возможным менять линию своего поведения. И это не была близорукость, как обвиняли нас потом некоторые близкие люди. Нет. Поведение наше было основано на полной неприемлемости для нас советской власти. В происходившей гражданской войне мы сознательно были на стороне “белых”. А раз это так, мы, как политические и общественные деятели, должны были до конца бороться против советской власти и до конца поддерживать ту армию, которая ведет эту борьбу. Не только должны были, но и не могли иначе.

Все мы хорошо знали вопиющие недостатки этой армии и ее правительства. Первой в Крыму протестовала против неправильных, часто губительных шагов правительства Врангеля, против эксцессов его власти Симферопольская городская дума, а в ней, один из первых, я. Но наш протест, как бы силен он ни был, всегда

<sup>25</sup> Крестьянский путь. 1920. 29 октября.

<sup>26</sup> П.Б. Крымская эвакуация... С. 174–175.

<sup>27</sup> Последние дни Крыма (впечатления, факты и документы). Константинополь, 1920. С. 8–10.

оставался дружеским протестом. В нем никогда не было эс-дековского и эс-эровского злорадства. При таком отношении к происходящей борьбе критическое положение, в котором очутился Крым, только укрепило нас в нашей политической позиции. Война есть война и всегда предполагает возможность поражения. Эту возможность видели и мы. Но тот, кто верит в правоту дела, за которое борется, не может изменить ему из-за страха поражения. Напротив, он удвоит свои усилия. Так поступили и мы. Опасность, грозившая Крыму, заставила нас только теснее сплотиться вокруг армии и ее вождя.

Раньше, в период относительной безопасности, мы считали своим долгом критику власти. Теперь она казалась нам неуместной. Как в осажденной крепости, у нас остались только две заботы – армия и хлеб. Все остальное отошло на задний план. В таком настроении находился я, когда – в первой половине ноября – собрался городской съезд...»<sup>28</sup>.

Схожие оценки давал в своих воспоминаниях глава Отдела печати ПЮР Г.В. Немирович-Данченко, родственник знаменитого театрального деятеля. Отмечая особенности тех, кто вместе с армией Врангеля эвакуировался из Крыма, он писал: «...Не побежденных капиталистов напоминали эти, потерявшие рассудок люди, отягощенные детьми и пожитками, а беглецов перед приближением стихийной катастрофы... Зрелище весьма поучительное для тех, кто, отвергая большевиков, стремится объяснить неуспех “белых” враждебностью к ним так называемой демократии (очевидно, имелась в виду позиция П.Н. Милюкова и редактируемой им парижской газеты “Последние новости”. – В.Ц.). Если бы эти упрямыцы могли наблюдать картины гражданской войны в России не из Парижского или Берлинского далека, а путем непосредственного восприятия, они убедились бы, что не только демократия, но даже «люмпен-пролетариат», каковым на 50 % была крымская беженская масса, стремился присоединиться к отступавшей в море Русской армии. В одном только недостаточном типичными демократами были эти оборванные, голодные и физически грязные люди: в том, что, потеряв все, они еще сохранили свою гордость и не умели «подчиняться насилию», как повелевает хороший демократический тон... Как ни велики были ошибки Правительства Юга России, приведшие Русскую армию к бесславному исходу, одна картина оставления в двое суток 146 000 русских людей, вместе с Русской армией, ее последнего прибежища свидетельствует о том, что широкие слои населения все поняли и все простили ее вождям...»<sup>29</sup>.

### Выводы

Таким образом можно отметить, что экономические, хозяйственные основы жизни муниципалитетов изменились к 1920 г. Для российского городского самоуправления получение доходов за счет обложения недвижимого имущества, дополнительных отчислений от квартирных поступлений владельцев и арендаторов представлялись гарантированным источником увеличения муниципального бюджета. Однако более перспективным, учитывая опыт работы муниципалитетов во второй половине XIX – начале XX столетия, представлялся доход, получаемый от городских предприятий. Городской транспорт, коммунальные услуги, городские кредитные организации, заводы и фабрики, кооперативы – все эти источники поступления средств могли бы давать гораздо больший доход, чем, собственно, налоговые источники.

Но в условиях Гражданской войны, экономического кризиса, значительного износа городского хозяйства рассчитывать на скорый рост доходов за счет производственной деятельности не приходилось. А облагаемое имущество всегда остава-

<sup>28</sup> П.Б. Крымская эвакуация... С. 174–175.

<sup>29</sup> Немирович-Данченко Г.В. В Крыму при Врангеле. Факты и итоги. Берлин, 1922. С. 99–100.

лось в пределах городских границ, и его стоимость могла расти пропорционально росту спроса и сужению предложения. Регламентация в «Положении» данного источника дохода свидетельствовала о существенном интересе ПЮР к сотрудничеству с городами.

Следовало учесть также и специфику Крыма, как возможного (даже в условиях незавершенной гражданской войны) центра для развития международного сотрудничества, развития совместных предприятий и структур курортного профиля. Эти перспективы были вполне реальны, принимая во внимание факт юридического признания Францией правительства Врангеля и ее заинтересованность в экономическом развитии крымской инфраструктуры. Развитие международной торговли и сферы услуг, создание совместных предприятий могли компенсировать слабость собственной экономической базы, особенно в приморских городах.

В политическом отношении в белом Крыму в октябре – ноябре 1920 г. объективно формировались предпосылки для более тесного взаимодействия между структурами власти и общественностью. Создание Союза крымских городов, при непосредственной поддержке правительства, обеспечивало большую прочность в отношениях между фронтом и тылом и создавало определенные перспективы для эволюции антибольшевистского сопротивления на Юге России в случае удержания оборонительных рубежей у Перекопа и Чонгара, что отнюдь не исключалось военным и политическим руководством белого Юга.

Поступила в редакцию / Submitted: 03.08.2021

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing: 28.09.2021

Принята к публикации / Accepted for publication: 04.10.2021

## References

- Akulov, M. Petrov, V. *16 noiabria 1920 goda*. Moscow: Molodaya Gvardya Publ., 1989 (in Russian).
- Chebyshev, N.N. *Blizkaia dal*. Paris: [S.n.], 1933 (in Russian).
- Cheremukhin, V.V. “Gorod Kerch' nakanune Krymskoj evakuacii 1920g. (po materialam regional'noj pressy).” *Kliuchevskie chteniia – 2020. Materialy Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii molodykh uchennykh*, 358–362. Moscow: Sputnik+ Publ., 2021 (in Russian).
- Karpenko, S.V. *Ocherki istorii Belogo dvizheniia na Iuge Rossii 1917–1920 gg*. Moscow: Ippolitov Publ., 2003 (in Russian).
- Kirmel', N.S., and Handorin, V.G. *Karaiushchii mech admirala Kolchaka*. Moscow: Veche Publ., 2015 (in Russian).
- Korotkov, I.S. *Razgrom Vrangelya. Operativno-strategicheskii ocherk*. Moscow: Voenizdat Publ., 1955 (in Russian).
- Kroner, E. *Belaia armia Chernyy baron. Jizn generala Petra Vrangelia*. Moscow: ROSSPEN Publ., 2011 (in Russian).
- Kuzmin, N.F. *Krushenie poslednego pokhoda Antanty*. Moscow: Gospolitizdat Publ., 1958 (in Russian).
- Levochkin, A.I. *Geroi kakhovki i Perekopa*. Moscow: DOSAAF Publ., 1958 (in Russian).
- Nemirovich-Danchenko, G.V. *V Krymu pri Vrangele. Fakty i itogi*. Berlin: [S.n.], 1922 (in Russian).
- Obolenskii, V.A. *Krym pri Denikine*. Bk. 8 of *Na chujoi storone*. Berlin; Praga: [S.n.], 1924 (in Russian).
- Obolenskii, V.A. *Krym pri Vrangele*. Bk. 9 of *Na chujoi storone*. Berlin; Praga: [S.n.], 1925 (in Russian).
- Oganesov, G.A. Magdalianidu, A., and Semenov A.A. “Rossiiskaia intelligentsiia i «Beloe delo» v gody grazhdanskoi voiny.” *Problemy tsivilizatsionnogo razvitiia Rossii: kharakter, faktory i puti resheniia. Materialy II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii studentov, aspirantov, преподаvatelei. Kubanskii gosudarstvennyj tekhnologicheskii universitet, Armavirskij mekhaniko-tekhnologicheskii institut*. 2017, 125–127. Armavir: Armavirskii gosudarstvennyi pedagogicheskii universitet Publ., 2017 (in Russian).
- Rakovskii, G.N. *Konets belykh. Ot Dnepra do Bosfora*. Praga: Volia Rossii Publ., 1921 (in Russian).
- Ratkovskii, I.S. *Khronika belogo terrora v Rossii. Repressii i samosudy. 1917–1920 gg*. Moscow: Algoritm Publ., 2017 (in Russian).
- Ross, N. *Vrangel v Krymu*. Frankfurt am Main: Possev Publ., 1982 (in Russian).

- Savich, N.V. *Vospominaniia*. St. Petersburg; Dyussel'dorf: Logos Publ.; Goluboi vsadnik Publ., 1993 (in Russian).
- Tiulenev, I. *Pervaia konnaia v boiakh za sotsialisticheskuiu Rodinu. Ocherk boevykh deystvii*. Moscow: Voenizat Publ., 1938 (in Russian).
- Tsvetkov, V.J., Tsvetkova, E.A. "Professor M.V Bernatsky and his financial policy under the conditions of the Revolution and the Civil War." *Novyj Istoriceskij Vestnik* 68, no. 2 (2021): 87–117 (in Russian).
- Vrangel, P.N. *Zapiski*. Bk. 2, vol. 6 of *Beloe delo. Letopis beloi borby*. Berlin: Mednyi vsadnik Publ., 1928 (in Russian).
- Zelenkov, M.YU. "Social'no-politicheskie aspekty porazheniia Dobrovol'cheskogo Belogo dvizheniia v Rossii (1917–1920 gg.)." *Politika i obshchestvo*, no. 1 (2016): 21–32.

### **Информация об авторе / Information about the author**

**В.Ж. Цветков**, доктор исторических наук, профессор кафедры новейшей отечественной истории Московского педагогического государственного университета, 119991, Россия, Москва, ул. Малая Пироговская, 1, стр. 1; профессор кафедры истории России Владимирского государственного университета имени А.Г. и Н.Г. Столетовых, 600000, Россия, Владимир, ул. Горького, 87, [vzh.cvetkov@mpgu.su](mailto:vzh.cvetkov@mpgu.su)

**V.Zh. Tsvetkov**, Dr. Habil. Hist., Professor of the Modern Russian History Department, Moscow Pedagogical State University, 1, bld. 1, Malaya Pirogovskaya St., Moscow, 119991, Russia; Professor of the Russian History Department, Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletov, 87, Gorky St., Vladimir, 600000, Russia, [vzh.cvetkov@mpgu.su](mailto:vzh.cvetkov@mpgu.su)