



ДВУРЕЧЕНСЬКА О. С.

УДК 94(477.63)"1870/1918"

ЗИМА-ВЕСНА 1-2015 ГИМАНТАРНИЙ ЖУРНАЛ

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ (НА ПРИКЛАДІ КАТЕРИНОСЛАВА)

У статті досліджено процес формування міського бюджету Катеринослава наприкінці XVIII - першій половині XIX ст. Звертається увага на проблеми, які вирішували органи самоврядування Катеринослава під час укладання міських кошторисів. Визначено найбільші джерела надходжень коштів до міського бюджету та галузі міського життя Катеринослава, які потребували значного фінансування. Розкрито причини збільшення надходжень до міського бюджету у середині XIX ст.

Ключові слова: Катеринослав, органи міського самоврядування, міський бюджет, видатки, прибуток.

В статье исследован процесс формирования городского бюджета Екатеринослава в конце XVIII - первой половине XIX в. Уделяется внимание проблемам, которые решали органы самоуправления Екатеринослава при составлении городских смет. Определены основные источники поступлений средств в городской бюджет и отрасли городской жизни Екатеринослава, которые нуждались в значительном финансировании. Раскрыты причины увеличения поступлений в городской бюджет в середине XIX в.

Ключевые слова: Екатеринослав, органы городского самоуправления, городской бюджет, расходы, прибыль.

The article deals with the formation of the city budget Katerynoslav in late XVIII - the first half of the XIX century. Attention is paid to the problems that governments decided at the conclusion of Ekaterinoslav city estimates. It was determined the largest source of revenue to the city budget and sector Ekaterinoslav city life, requiring considerable funding. It reveals the causes of increased revenues to the city budget in the mid-nineteenth century.

Keywords: Katerinoslav, the organs of city self-government, the city budget, expenditures, income.

Розвиток міського господарства Катеринослава наприкінці XVIII - першій половині XIX ст. був безпосередньо пов'язаний з діяльністю органів міського самоврядування. Новоутворене місто потребувало значних фінансових ресурсів, тому першочергове завдання органів міського самоврядування довгий час полягало у пошуку джерел формування міського бюджету. Значним стимулом для позитивного вирішення даної проблеми було

те, що до складу самоврядування входили переважно купці та підприємці, які були зацікавлені у розвитку Катеринослава. Урядова підтримка була майже відсутня. Гласні катеринославської Думи змушені були самостійно вирішувати фінансові проблеми міста спираючись на свій управлінський досвід та власні капітали.

Проблематика формування міських кошторисів тривалий період часу лишалася провідною у діяльності органів міського

самоврядування, тому знайшла відображення у роботах його співробітників. М. Владимиров, О. Єгоров та М. Набіркін розкрили податкову діяльність міської Думи, надали статистичну інформацію про кількість мешканців Катеринослава та розміри міських кошторисів [1; 10]. Епізодичне висвітлення діяльності міського самоврядування щодо формування міського бюджету подано у комплексних працях з історії Катеринослава [4; 5; 9]. Репрезентативну групу джерел складають документи міської Думи [7; 8; 12 - 16]. Зокрема, міські кошториси, фінансові звіти, доповіді міської управи, журнали засідань міської Думи відображають розміри та уточнюють предмет видатків, розкривають найбільш прибуткові галузі міського господарства, дозволяють з'ясувати появу нових напрямів господарської та культурної діяльності органів самоврядування Катеринослава.

Мета роботи полягає у дослідженні особливостей формування міських бюджетів органами самоврядування Катеринослава наприкінці XVIII - першій половині XIX ст.

Перші вибори міських органів самоврядування відбулися в Катеринославі у березні 1787 р. Нові міські установи були представлені Загальною міською думою, яка збиралася один раз на три роки, та Шестигласною думою на чолі з міським головою, яка діяла безперервно протягом трьох років та знаходилася під наглядом губернатора. Поряд із новими органами управління продовжувала свою роботу і стара установа: міський магістрат. Магістрат охороняв населення від податків, введених органами міського самоврядування без відома уряду та імператриці, доповідав про всі потреби міста губернському магістрату, передавав до губернського магістрату скарги на Думу [3, с. 69]. Нові органи міської влади були підконтрольні, магістрату, губернській адміністрації, та державним органам влади. Це суттєво ускладнювало роботу новим міським установам.

Оскільки міська Дума формувалася як установа господарчого спрямування, то саме вона тепер повинна була займатися благоустроєм міста. Значна роль в роботі установ самоврядування відводилась особистим якостям гласних та їх фінансовим можливостям. Не випадково до складу катеринославської Думи більше ста років входили переважно купці та заможні мешканці міста.

Першочерговою проблемою, яку повинно було вирішити міське самоврядування, стало формування міського бюджету і розгляд пов'язаних з ним питань: збору недоїмки з купців і міщан, організації забезпечення мешканців міста продовольством, формування штату службовців в міському управлінні тощо. Згідно з Міським положення міської громаді дозволялось створювати особливу казну за рахунок своїх добровільних внесків. Крім того, міський капітал складався із прибутків від різних видів міської нерухомості: землі, промислових закладів, внесків, що їх робили особи, які вступали до міського суспільства у якості його членів тощо. Можна помітити, що перелічені види прибутків не були постійними і не могли задовольнити потреби міста. Щоб попередити збільшення самоврядуванням розміру міських податків, уряд поступився на користь міста 1% від казенного питного збору. Іншим джерелом формування міського бюджету стали добровільні внески від населення. Спочатку більшість коштів надходила від добровільних внесків.

Формуванню податкової сфери у місті заважала активна міграція міського населення. Серед населення велика кількість осіб не мала наміру постійно проживати в місті, не мала власної нерухомості, а капітали, які окремі люди оголошували, насправді не існували. Дума скаржилася, що міський магістрат всіх бажаючих записував до купецького стану, навіть не перевіривши їх капітал, і видавав таким особам паспорти. Отримавши паспорти, люди часто покидали місто, тому



важко було скласти список податного населення.

З метою заохочення торгівлі 17 квітня 1787 р. катеринославський магістрат надав пільги купцям. Крім того, значна частина населення для покращення свого фінансового стану тимчасово виїхала з міста на заробітки або переїхала на постійне місце проживання в більш забезпечені населені пункти.

Перший кошторис міста наглядно ілюструє скрутну фінансову ситуацію, в якій опинилось катеринославське самоврядування. Весь прибуток міського управління за 1788 р. склав 787 крб. 07 коп., а видаток - 554 крб. 11,05 коп., крім того, 307 крб. 68 коп. було витрачено за рахунок майбутніх надходжень у 1789 р. [11, с. 8]. Зокрема, лише на утримання секретаря та канцеляристів магістрату у 1789 р. було витрачено 509 крб. 97,5 коп. [1, с. 92]. Влаштування рахункової частини у Думі викликало інтенсивне листування з іншими закладами, особливо з намісниками губернії. Так, намісник В.В. Каховський у 1789 р. вимагав від Думи кожного місяця подавати відомості про міські прибутки і видатки. Дума звітувала 24 жовтня, що прибутки, які збираються на користь міста, відсутні, збирати їх нема з кого, а існує лише збір на утримання магістрату, сирітського та совісного судів і канцелярії Думи, на дрова, папір, тощо [11, с. 9]. Таку ж відповідь від Думи та міського голови Д.О. Горяїнова отримала і казенна палата у 1792 р. Надходжень до міського бюджету ледве вистачало на утримання самих органів самоврядування.

Для впорядкування рахункової частини В.В. Каховський надіслав Думі зразки фінансових книг. На той час у міського голови існував спеціальний зошит, в якому ще з 1787 по 1790 рр. детально фіксувалися всі надходження до міських кошторисів і їх витрати, проте окремо фінансові книги Дума не вела. Це пов'язано з тим, що міський бюджет на той час ще не існував. Фактично, перші надходження до міського бюджету

з'явилися лише у 1794 р., коли було зібрано 1570 крб., а витрачено 1568 крб. 05 коп. [1, с. 115]. Отже, допомога з боку губернського правління була відсутня, проте вже з перших років існування самоврядування губернська адміністрація активно заявляла про свій контроль над міською владою.

Наприкінці XVIII ст. Дума декілька разів змінювала джерела формування міського бюджету, тому у лютому 1795 р. вона доручила М. Чернявському, Г. Кустову (міський голова з 1796 р.) і Г. Кристофорському пильно контролювати всіх старост та збирачів, оскільки виникли підозри, що частина податків не потрапляє до міської казни. Міському голові або його довірений особі надавалося право у будь-який час перевірити кошти, які зберігалися у Кристофорського.

Новий намісник краю Й.І. Хорват, як і його попередники, також вимагав надавати відомості про стан фінансових справ Катеринослава, а також наголошував, що Дума не має права витрачати самовільно міські кошти без попереднього узгодження з намісником. На цей раз Дума вже змогла надати наміснику звіт про міський кошторис. За 1795 р. міське самоврядування повідомило про прибуток у розмірі 1471 крб. 56 коп., а видаток - 1 632 крб. 35 коп. (частина коштів була витрачена з міських прибутків, які Дума сподівалась отримати в наступному році) [11, с. 9]. Незважаючи на таку позицію намісника, контроль за фінансами м. Катеринослава так і не було налагоджено ще протягом кількох років.

Була й інша причина посиленої уваги гласних Думи до формування міського бюджету. Представники міського самоврядування не мали спеціальної підготовки до роботи в подібних установах. Як правило, гласними були купці та промисловці, які через специфіку своїх занять були зацікавлені у розвитку міста або принаймні у збереженні сприятливої ситуації для ведення власного бізнесу. Тому наявність у міста власних коштів була безпосередньо пов'язана із стабілізацією податкової сфери.

У 1796 р. через нестачу коштів Дума вирішила взяти державний кредит [11, с. 10]. Гласні зауважували, що не мають необхідних прибутків та капіталів, окрім торгівельних, щоб задовольнити міські потреби та потреби магістрату, а тому просили губернатора допомогти отримати безвідсотковий кредит на 10 років у розмірі 200 тис. крб. та звільнити будинки мешканців Катеринослава від військових постойв. Відомості про відповідь уряду відсутні. Можна зробити припущення, що у наданні кредиту відмовили, оскільки фінансова ситуація не поліпшилась. В цей час в Російській імперії відбулася зміна влади, і новий імператор Павло I планував замінити службовців самоврядування виборними чиновниками. Тому активної підтримки серед урядовців гласні Думи не могли знайти. Дума знову звернулась до міських податків як до головного джерела прибутків. 16 травня 1796 р. було введено додатковий податок з катеринославських міщан-євреїв на один рік у розмірі 3 крб. з податної особи на користь міста [1, с. 102].

Для завершення організації рахункової частини і впорядкування бюджету 13 січня 1798 р. Дума постановила мати "за шнуром и печаткою" три книги. В першу записували всіх купців та людей іншого звання. У другу вносили міські прибутки, а в третю - міські видатки. Існування таких книг повинно було полегшити нагляд за збором податків і впорядкувати надходження коштів до міського бюджету. Часто виникали непередбачені витрати, що створювало додаткові складнощі для міського самоврядування. Так, 2 червня 1798 р. губернатор І. Селецький доручив Думі утримувати церковних співаків. Для цього зібрали із мешканців міста 100 крб., а з міського бюджету було взято 123 крб. [1, с. 98]

У зв'язку з реорганізацією міського управління незабаром було введено декілька нових посад. Так, гласний Думи Ю. Танцюра призначався утримувачем міських прибутків. Йому доручили два зошити для детального запису міських прибутків та видатків. Наприкінці кожного року Дума перевіряла зошити і приймала рапорт від

Танцюри. Призначалося і два опікуни - Орлов і Ємельянов. Вони також отримали два зошити для запису прибутків і видатків. До їх компетенції входив контроль за надходженням прибутків від купців, збір від приїжджих на ярмарки та інших видів тимчасової торгівлі. Орлов і Ємельянов повинні були контролювати вчасне надходження міських податків, сплату податків торговцями та ремісниками інших міст, які тимчасово перебували в Катеринославі та займалися торгівлею або промислом. Наприкінці року Орлов і Ємельянов передавали всі документи Танцюрі. У 1800 р. замість Танцюри на посаду було призначено Д. Коханова.

Завдяки зусиллям міського самоврядування на кінець XVIII ст. в Катеринославі, нарешті, з'явився власний бюджет. Міські кошти існували і раніше, проте тепер всі надходження до міської скарбниці були відносно сталими та занесені в спеціальні таблиці, що дозволяло гласним вже планувати кошторис міста. Таким чином, відбулося впорядкування міських фінансів, що безпосередньо сприяло встановленню чіткого контролю над прибутками та видатками Катеринослава. Поступово надходження почали перевищувати витрати, хоча і не в значному розмірі. У 1800 р. розподіл міських коштів мав наступний вигляд: він складався з розподілу прибутково-видаткових сум на опікунські, добровільні та поліційні (табл. 1).

Опікунськими коштами займалися Д. Бухарін і В. Татаренков. Основні надходження міський бюджет Катеринослава отримував від торгівельної сфери: ярмарок, різних видів торгівлі, оренди торгових приміщень, відкриття власних магазинів та лавок. Опікунські суми у 1800 р. переважно витрачалися на господарські потреби міста та катеринославського самоврядування (купівлю сокири, господарчих та канцелярських товарів для міського управління, оплату тимчасових робітників, яких наймали для виконання дрібного ремонту в Катеринославі тощо).



Добровільні надходження контролювали В. Дурілін та М. Голованов. Вони надійшли від міщан С. Пчолкіна, А. Котова, С. Алімова, А. Жирова, С. Міхалева, В. Харченка, М. Балабухова, Н. Погуляєва, А. Рабіновича, М. Лейзеровича. А витратили їх переважно на потреби міського самоврядування. Староста М. Голованов завідував також поліційними коштами. Вони надійшли від збирачів податків та окремих приватних осіб і були

Дума заборонила видавати паспорти мешканцям міста без сплати відповідного збору. Всі означені заходи мали позитивний результат, фінансові надходження почали повільно збільшуватись. Самоврядування отримало фінансову можливість для розвитку міського господарства. Починає збільшуватися міське населення. У 1797 р. в місті нараховувалось вже 66 купців, 326 міщан, 49 євреїв, 55 поміщиків, штаб і обер-офіцерів та різночинців [1, с. 10].

Таблиця 1

Міський бюджет у 1800 році [1, с. 100].

Суми	Прибуток		Видаток	
	Крб.	Коп.	Крб.	Коп.
Опікунські	774	80	84	16
Добровільні внески	1622	57,5	1604	76,25
Поліційні	2098	78,5	2064	42
Всього	4496	16	3753	34,25

витрачені міським головою та приставом на службові потреби, на оплату роботи поліції.

Отже, незважаючи на те, що в 1800 р. прибутки перевищували видатки, більшу частину міського бюджету складала суми нерегулярного (опікунські і добровільні) збору. Тому щороку надходження могли змінюватись.

З метою збільшення міських прибутків Дума придбала і віддала в оренду громадські терези та ваги, сприяла розвитку ярмаркової та стаціонарної торгівлі, щотижневих торгів, намагалася активно залучати до розвитку міського господарського життя купецькі капітали. Ще одним джерелом прибутків міста стали кошти, які надійшли від міщан за отримання паспортів. 31 квітня 1799 р.

Із появою власних міських коштів для органів самоврядування стало можливим перейти до виконання їх безпосередньої функції - впорядкування міського господарства.

Таким чином, серед напрямів діяльності Думи наприкінці XVIII ст. домінує вирішення проблеми надходження коштів до міського бюджету та його впорядкування. Це відбувалось переважно завдяки введенню додаткових спеціальних податків і зборів. Крім того, міська Дума намагалася сприяти розвитку міського господарства. Наслідком такої діяльності стала ліквідація бюджетного дефіциту, отримання перших міських прибутків і закладення основ подальшого розвитку міста.

Неодноразово міська Дума зверталася до уряду та губернської адміністрації з проханням про допомогу в облаштуванні міста. У 1837 р., довідавшись про майбутній проїзд через Катеринослав спадкоємця-цесаревича, майбутнього імператора Олександра II, катеринославська Дума прийняла рішення про подання через нього імператорові Миколі I прохання "Про суспільні потреби і користь". Гласні Думи і міський голова Я. Рохлін просили: 1) повернути місту відібрані у нього землі; 2) позику з казни у 200000 крб. асигнаціями на 10 років без відсотків для будівництва громадських будівель - службових місць, архіву, будинків і магазинів, гостиного двору; 3) про пожалування місту частини доходу від питного відкупу, який призначається згідно із Міським положенням і якого місто не одержує; 4) дарувати купцям і міщанам на 10 років пільг у сплаті податків для зміцнення їхнього статусу; 5) для підтримки міста дозволити додаткові збори [5, с. 429].

Спроба майбутнього міського голови І. Артамонова (1839-1842 рр.) у 1838 р. з'ясувати результати клопотання була безрезультатна. Можна зробити припущення, що позику не надали, оскільки ситуація в Катеринославі не змінилась. Цей випадок наглядно продемонстрував взаємовідносини урядових кіл з міським самоврядуванням в міжреформений період. Гласні були зацікавлені в розвитку власної справи, а робота в установах самоврядування давала можливість вплинути на розвиток міської економіки. Для цього гласним доводилося використовувати власні капітали. Наприклад, у 1848 р. колишній міський голова А. Кірпішніков (1834 - 1835 рр.) пожертвував місту 10000 крб. на побудову кам'яного мосту, за власні кошти побудував кам'яну Успенську церкву та разом з купцем Ф.С. Дуплянко (міський голова у 1830 - 1833 рр.) він надав фінансову допомогу під час будівництва кам'яної Троїцької церкви; міський голова П.А. Белявський пожертвував 25 тис. крб. для організації Катеринославського міського банку, а також

заповів після смерті передати частину свого нерухомого майна на користь місту; староста С. Зайцев платив податки за бідних мешканців міста. Однак, таких прикладів було небагато. Частіше Дума брала у борг кошти, наприклад, у 1856 р. у гласного М. Алексєєнка 277 крб., у 1857 р. у І. Ловягіна 572 крб. [15, арк. 13 зв.; 16, арк. 35].

Поступово селяни, робітники, мешканці інших міст перестають відвідувати Катеринослав. Відповідно зменшуються надходження до міського бюджету і особисті прибутки населення (сфера обслуговування, оренда жилих помешкань тощо).

Суттєве збільшення населення Катеринослава починає відбуватися лише у другій половині XIX ст. Причини були пов'язані з урядовою політикою, спрямованою на заселення Південної України, і проведенням селянської реформи 1861 р. Селяни, отримавши особисту свободу, йшли до міста у пошуках роботи. У 1862 р. населення Катеринослава складало вже 19515 чоловік [17, с. 52]. Зміни відбулися також в соціальному складі населення міста. В 60-х рр. XIX ст. збільшується кількість переважно податного населення, що також призводить до збільшення міських надходжень. Позитивні зміни підтверджують такі дані про міський бюджет: 1870 р. - 95500 крб., 1890 р. - 222.000 крб., 1900 р. - 692.000 крб. [11, с. 14]. Для порівняння міські видатки, наприклад, у 1889 р. склали 191253 крб. [6, с. 4].

З моменту свого заснування органи міського самоврядування Катеринослава приділяли значну увагу боротьбі з бюджетним дефіцитом, впорядкування прибутків та видатків. Це дозволило вже на початку XIX ст. отримати перші надходження до міської скарбниці. Діяльність міського самоврядування протягом першої половини XIX ст. та стрімкий економічний розвиток Катеринослава у другій половині XIX ст. сприяли збільшилися фінансові надходження до міського бюджету. А Міське положення 1870 р. вплинуло на



впорядкування фінансової діяльності міського самоврядування Катеринослава.

Бібліографічні посилання

1. Владимиров, М.И. Первое столетие г. Екатеринослава (1787 - 9 мая - 1887) [Текст] / М.И. Владимиров. - Екатеринослав: Тип. Я. Чаусского, 1887. - 276 с.
2. Городовое положение со всеми относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями / Сост. М. Мыш. - СПб., 1876. - 160 с.
3. Грамота на права и выгоды городам Российской империи 21 апреля 1785 г. [Текст] // Российское законодательство X - XX веков: В 9 т. / Ответ. ред. Е.И. Индова. - М.: Юрид. лит., 1994. - Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. - С. 68 - 129.
4. Дніпропетровськ: віхи історії [Текст] / Ред. кол. В.М. Бекетова, А.Г. Болебруха та ін. - Дніпропетровськ: Грані, 2001. - 256 с.
5. Дніпропетровськ: минуле і сучасне: Оповіді про пам'ятки культури Катеринослава-Дніпропетровська, їх творців і художників [Текст] / Ред. кол. Р.О. Лазарева, В.І. Лазебник. - Дніпропетровськ: Дніпрокнига, 2001. - 584 с.
6. Екатеринослав (старое и новое) 1889 [Текст] / Ред. А.И. Егоров. - Екатеринослав: тов-во "Печатня С.П. Яковлева", 1889. - 16 с.
7. Журнал Екатеринославской городской Думы за 1885 [Текст]. - Екатеринослав, 1885. - 110 с.
8. Журнал Екатеринославской городской Думы за 1890 [Текст]. - Екатеринослав, 1890. - 136 с.
9. Історія міста Дніпропетровська [Текст] / За наук. ред. А.Г. Болебруха. - Д.: Грані, 2006. - 596 с.
10. Макаревский, Ф. Материалы для историко-статистического описания Екатеринославской епархии. Церкви и приходы прошедшего XVIII ст. [Текст] / Ф. Макаревський. - Днепропетровск: ВАТ "Дніпрокнига", 2000. - 1080 с.
11. Набиркин, Н.А. Сведения об историческом развитии г. Екатеринослава [Текст] / Н.А. Набиркин. - Екатеринослав, 1910. - 18 с.
12. Державний архів Дніпропетровської області. - Ф. 469. Катеринославська міська Дума і управа м. Катеринослава. - Оп. 1. - Спр. 38. - Протоколи засідань міської управи, штатний розклад положення про порядок несення служби робітниками та службовцями міської управи, доповідь ревізійної комісії про роботу управи, відомості про економічний розвиток губернії. - 65 арк.
13. Державний архів Дніпропетровської області. - Ф. 1684. Катеринославська міська управа. - Оп. 2. - Спр. 619. Катеринославська міська Дума м. Катеринослава. 1844 - 1848. - 117 арк.
14. Державний архів Дніпропетровської області. - Ф. 1684. Катеринославська міська управа. - Оп. 2. - Спр. 621. Катеринославська міська Дума м. Катеринослава. 1850. - 59 арк.
15. Державний архів Дніпропетровської області. - Ф. 1684. Катеринославська міська управа. - Оп. 2. - Спр. 623. Катеринославська міська Дума м. Катеринослава. 1856. - 33 арк.
16. Державний архів Дніпропетровської області. - Ф. 1684. Катеринославська міська управа. - Оп. 2. - Спр. 624. Катеринославська міська Дума м. Катеринослава. 1857. - 46 арк.
17. Число жителей по сословиям в городах и уездах [Текст] // Памятная книга Екатеринослава на 1864 год. - Екатеринослав: Тип. Я. Чаусского, 1864. - С. 51 - 71.

