

# **Прибутково-видаткова система діяльності органів міського громадського управління на Волині та Поділлі наприкінці XIX – на початку XX ст.**

**Анатолій Седляр**

*Київський національний університет ім. Тараса Шевченка*

Кінець XIX ст. у законодавстві Російської імперії позначився контрреформами, тобто переглядом і ліквідацією ряду ліберальних змін, введених у 60-х – 70-х роках. Вони були викликані загальною ідеологічною ситуацією, яка мала місце в цей період. 11 червня 1892 року було прийнято нове Міське положення, яке прийшло на зміну попередньому, затвердженому у 1870 р. Його введення обґрунтовувалося необхідністю узгодження порядку дій міського громадського управління, потребою зробити більш тісний зв'язок його з адміністрацією та посилити контроль останньої над місцевим самоврядуванням. Міське положення поширювалося на точно визначене коло населених пунктів – на 1914 р. у Волинській губернії було 13 міст, у Подільській – 18. Містом вважалося лише поселення, визнане таким офіційною владою із закріпленням цього законодавчо.

За Міським положенням 1892 р. система прибутків у муніципальному господарстві базувалася в основному на двох складових: доходи від зборів та прибутки від нерухомого майна, яке належало місту. Від достатньої кількості фінансів, які надходили за цими статтями, у більшій мірі залежало, буде чи не буде дефіцит у міському бюджеті. Серед податків головне значення мав оціночний збір. Були міста, економіка яких трималася власне на ньому. Вищу питому вагу оціночний збір мав у приватновласницьких містах. Наприклад, в 1913 р. в Луцьку він становив 24% всіх доходів міста (16761 крб.), а в Дубно – 44% (24500крб.) [4, оп. 666, спр. 140, арк. 336, 398].

Іншу основну групу прибутків становили доходи від нерухомості. Більші населені пункти (такі, як Житомир, Вінниця) могли собі дозволити отримувати кошти від водогонів, електричних станцій та трамваїв тощо. Менш розвинуті, провінційні міста, як правило, могли використовувати для збагачення лише

власну землю. Прибутки від аренди міської землі були одним з найголовніших доходів невеликих міст. Наприклад, така ситуація була у Старій Ушиці [4, оп. 665, спр. 310, арк. 726]. З загальної суми прибутків у 1912 році 14255 крб. 17 к. земля приносила до міської скарбниці 8504 крб. 27 к. У складному становищі перебували приватновласницькі міста. Вони не могли розпоряджатися нерухомою власністю, яка належала власнику населеного пункту. Таким чином, доходи від одного з найперспективніших джерел – орендної плати за землю – до міської скарбниці не надходили.

Система прибутків не дозволяла містам кардинально поліпшувати своє господарство. Лише в деяких випадках міста могли собі дозволити виділення значних сум на великі проекти – наприклад, організація нових учбових закладів, побудова водогону тощо. Як правило, громадське управління було змушене просити позики в держави або у приватних осіб. Наприклад, на 1914 р. водогін був тільки у Житомирі, Вінниці, Могилеві-Подільському та Жмеринці, електричне освітлення – у Житомирі, Вінниці Луцьку, Рівному, Дубно, Кам'янці-Подільському, Балті, Проскурові та Жмеринці. Натомість трамвай мали лише перші двоє з цих міст, а каналізацію не було проведено у жодному.

Окрім джерел прибутків, положенням визначалися предмети витрат, які покладалися на міста. Так, міста повинні були брати участь у витратах на утримання урядових установ. Також серед видатків була виплата на витрати за проживання військових частин. Міське управління наймало приміщення для військ. Потрібно було забезпечувати освітлення, опалення, та вчасний ремонт казарм. На всі ці статті йшли суттєві кошти. Наприклад, за 1912 рік міста Волинської губернії на квартирну військову повинність витратили 334582 крб. 78 к., що становило третину всієї суми розходів муніципальних господарств [3, с. 61]. Крім цього, було визначено участь міського управління у витратах на утримання чинів поліції, постачання їм провіанту, амуніції, озброєння, а також на їх лікування. Призначалися гроші на облаштування чи найм приміщення для місцевого поліцейського управління з опаленням та освітленням, крім того – на облаштування арештантських приміщень при поліції, на опалення і освітлення

місцевих в'язниць. Витрати на вказані статті – війська та поліцію – лягали чи не найважчим тягарем на міські фінанси. Держава відшкодовувала певну частину коштів, але по суті, більшість видатків на цей предмет лягала на міста. Це становило суттєву перешкоду розвитку міського господарства.

Наступним пунктом у кошторисі витрат було утримання пожежних команд. Сюди відносилося утримання особового складу, закупівля і утримання коней, ремонт і оновлення обозу, утримання приміщень для пожежної команди.

До безпосередньо господарської діяльності органів громадського управління належала робота з покращення благоустрою міст. Зокрема, сюди відносилося утримання і ремонт доріг, тротуарів, мостів; догляд за бульварами і громадськими садами; освітлення міста тощо.

Для дотримання належного стану в медичній та санітарній сферах виділялися кошти на утримання лікарського персоналу, а також для облаштування міських лікарських закладів. Слід було вживати заходи для уникнення епідемій. Проте грошей на ці статті витрат, як правило, призначалося небагато. Це призводило до неможливості задовільнити всі вимоги у дотриманні санітарного стану, поширення хвороб тощо.

Одними з найважливіших були витрати на народну освіту. Громадське управління мало утримувати міські школи – початкові та професійні, допомагати церковно-приходським школам, а також надавати кошти державним та приватним учбовим закладам – гімназіям, ремісничим та сільськогосподарським школам тощо. Окремим пунктом було визначено загальні заходи по сприянню поширення освіченості населення – утримання громадських бібліотек, читалень, музеїв, організація виставок творів мистецтва, видання народних книг тощо. У віданні міського самоврядування також знаходилися театри. Наприклад, в Житомирі підтримання в належному стані театрального приміщення, організація сезонів цілком знаходилися в руках місцевих властей. В міській думі один з гласних відповідав за театральні справи. За службовими обов'язками він мав бути присутнім на виставах, слідкувати за порядком в залі та на сцені. Для утримання театру виділялася казенна субсидія в розмірі 3000 крб [1, с. 270]. Проте

достатньою цю суму назвати не можна. Постійна відсутність достатньої кількості коштів на освітньо-культурні потреби була чи не найбільшим недоліком існуючої системи міського господарства.

Наступною статтею витрат була громадська опіка. Органи міського самоуправління утримували богадільні, будинки для сиріт, нічліжні притулки, а також установи, утворені для опіки нужденних та припинення жебрацтва. Крім цього, у їх обов'язки входила підтримка благодійних товариств, які не перебували у відомстві міста.

Таким чином, міста Російської імперії (в тому числі – Волині та Поділля) чверть століття керувалися у своїх діях Міським положенням 1892 р., яке надавало органам міського самоврядування виключно господарські повноваження. Вони мали слідкувати за належним станом вулиць, бульварів тощо, піклуватися про соціальний захист населення, сприяти його культурно-освітньому розвитку. Суттєво гальмувала розвиток міст постійна нестача коштів. Затверджена згідно положення прибутково-видаткова система не дозволяла громадському самоврядуванню розраховувати на кардинальне поліпшення міського господарства.

#### **Джерела і література**

1. Блашкевич С., Дацун В., Кондратюк Р. Театрально-музичне життя Житомира наприкінці XIX – на початку XX ст. // Житомирщина на зламі тисячоліть: Науковий збірник "Велика Волинь": Праці Житомирського науково-краєзнавчого Товариства дослідників Волині. – Т. 21 / Відп. ред. М.Ю.Костриця. – Житомир: М.А.К., 2000. – 390 с.
2. Грасс В. Справочная книга для городских общественных управлений. – Чернигов, 1900. – 394 с.
3. Обзор Волынской губернии за 1912 год. – Житомир: Волынская губернская типография, 1913.
4. Центральний державний історичний архів України, м.Київ: Ф. 442: Канцелярія київського, подільського і волинського генерал-губернатора.