

Ю.І.Глизь *

ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДУМИ (1871–1914 рр.)

Досліджуються заходи київського самоврядування щодо забезпечення міста коштами, необхідними для його благоустрою. Розглядаються джерела наповнення міського бюджету, зокрема шляхом стягнення мит і податків із підприємств, нерухомості, певних видів діяльності. Ідеться про надходження коштів від оренди та продажу міської землі, про концесії й державні позики. З'ясовується, на які муніципальні потреби вони витрачалися в першу чергу, а які з них було розраховано на перспективу. Підкреслюється переобтяженість бюджету міста загальнодержавними витратами.

Ключові слова: Київська міська дума, бюджет, податки, міська нерухомість, позики.

Капіталізм, який почав стверджуватися в Росії внаслідок ліберальних реформ, розвивав підприємництво, сприяв розгортанню торгівлі, житлового будівництва, заснуванню кредитних товариств і банків. До реформи міського управління верховну владу підштовхували господарська занедбаність міст, відсутність соціальних послуг, антисанітарія й неспроможність місцевих властей. Київська дума, поряд з іншими в Російській імперії, отримала, згідно з Міським положенням 1870 р., можливість за власні кошти займатися благоустроєм міста. Обрані з числа платоспроможних містян гласні формували кошторис і використовували його на потреби Києва. Нижче звернемо увагу на джерела наповнення бюджету міста, з огляду на те, що кияни, крім нових міських зборів і мит, не звільнялися від сплати державних та земських податків. Важливо також з'ясувати, які соціальні сфери життя містян поліпшилися, щоб стверджувати, наскільки реформа міського управління для Києва виявилася ефективною, як і те, чи стала дума виразником інтересів населення міста.

Вивчаючи питання функціонування пореформених міських дум історики, юристи, економісти не могли обійти увагою їх фінансову діяльність, адже на прокладання водогону, каналізації, освітлення та брукування вулиць, на утримання громадського транспорту, пожежних команд, боротьбу з антисанітарією місту потрібні були чималі власні кошти. Серед історико-правових досліджень виокремимо працю І.І.Дитятіна, який чи не вперше в Російській імперії вказав, що відсутність, через нерозвиненість торгівлі й підприємництва, коштів у держави спонукала верховну владу до передачі громадам права займатися власним благоустроєм¹.

* Глизь Юрій Іванович – аспірант Інституту історії України НАНУ, відділ історії України XIX – початку XX ст.

E-mail: yuraglyz00@mail.ru

¹ Дитятин И.И. К истории Городового положения // Статьи по истории русского права. – Санкт-Петербург, 1895. – С.178.

Д.Д.Семенов підкреслював, що за нормативним актом 1892 р. самоврядність міст було значно звужено, а для кращого функціонування міського господарства, навпаки, потрібно було розширити бюджетні права². І.Х.Озеров, критикуючи реформу 1892 р., відзначав, що владу міст було обмежено в пошуках джерел прибутків, а наявні – суворо регламентувалися. Водночас міста були переобтяжені витратами на утримання поліції. Автор уважав, що верховна влада, за прикладом держав Західної Європи, мала всі міські підприємства передати в муніципальну власність, вирішивши проблему наповнення бюджету. Доходи міст Росії в 1900 р. становили 100 млн руб., натомість, скажімо, прибутки столиці Франції досягали 310,5 млн руб.³ М.П.Щепкін визначив, що збори з підприємств і торговців у сумі 1,5 млн руб. стали головним джерелом міських доходів. Автор дійшов висновку, що лише торгово-економічні міста з дорогою нерухомістю мали достатньо коштів у бюджеті для власного розвитку⁴.

Л.О.Велихов розглядав місто і його господарство у трьох вимірах: історичному, теоретичному, практичному. Він також указував на відсталість та занедбаність міст Росії, підкреслюючи, що запозичені від Європи юридичні норми й форми фінансування міського господарства не було належним чином адаптовано до російських умов⁵. В.Ф.Тотоміанц дійшов висновку: для вирішення фінансових проблем потрібно звільнити міста від утримання поліції, в'язниць, розквартированих тут військ, оскільки ці витрати поглинали значну частину бюджету та становили серйозну перешкоду для їх фінансової самостійності. Він також уважав, що необхідно розширити мережу міських підприємств і рентабельно використовувати землю, аби надати містянам мінімальний пакет безкоштовних послуг (наприклад, як шкільні сніданки в містах Англії)⁶.

Г.І.Шрейдер зазначав, що за Міським положенням 1892 р. верховна влада урізала бюджети міст і відібрала на власну користь низку міських податків, поставивши загальнодержавні витрати на перше місце. Міністерство внутрішніх справ вимагало складати розписи бюджетів без дефіциту: на державні витрати – скільки треба, а на благоустрій – що залишиться. Це не відповідало міським потребам, призводило до заборгованості міст. На думку автора, через таку скрутну ситуацію міська дума столиці імперії з 1903 р. перейшла на окреме положення⁷.

Фінансову діяльність міських дум Лівобережної України досліджував П.Л.Кованько⁸. На відміну від попередників автор відзначав успішне використання міської землі Києвом, який був третім (після Москви й Одеси) за

² Семёнов Д.Д. Городское самоуправление: очерки и опыты. – Санкт-Петербург, 1901. – С.236, 244.

³ Озеров И.Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит [Репринт. изд.]. – Москва, 2008. – С.359.

⁴ Щепкин М.П. Опыты изучения общественного хозяйства и управления городом. – Ч.1. – Москва, 1882. – С.60, 102–112.

⁵ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства [Репринт. изд.]. – Москва, 1996. – С.367, 406.

⁶ Тотоміанц В.Ф. Самоуправление и городское хозяйство. – Санкт-Петербург, 1910. – С.57.

⁷ Шрейдер Г.И. Наше городское общественное управление: Этюды, очерки, заметки. – Санкт-Петербург, 1902. – С.180; Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗ). – Собр. 3-е. – Т.23. – Санкт-Петербург, 1905. – №23101.

⁸ Кованько П.Л. Местный бюджет Украины в 1912 гг. (в нынешних территориальных границах и административно-территориальном делении). – Х., 1923. – 80 с.

дохідністю від неї. Він також уважав, що для наповнення бюджету думи мають приділяти більшу увагу міським підприємствам⁹. Дослідженню фінансової діяльності безпосередньо Київської міської думи присвячувалася праця її гласного, правника-економіста А.В.Рубінштейна, за словами котрого в більшості російських міст саме підприємства давали значний прибуток, тоді як Київ задовольнявся мінімумом, а його заборгованість державі в 1871–1912 рр. стала наслідком непрофесійного формування бюджету¹⁰. Подібних висновків дійшов ще один автор¹¹.

Л.Ф.Писарькова також констатувала, що головними джерелами міських доходів були збори та благодійний капітал купців-старообрядців, а за порукою подальших надходжень ставали прибуткові міські підприємства, мережа яких, завдяки концесіям 1860–1870-х рр., постійно розширювалася. У 1882 р. дума звернулася до державних позик, і з огляду на вкладення 94% цих коштів у міські підприємства їх питома вага у загальноміських доходах на початку ХХ ст. становила 50%¹². Діяльність Петербурзької думи досліджував колектив авторів на чолі з В.О.Нардовою, котрі відзначили, що основними доходами також були збори, податки й підприємства. Оскільки імперську столицю обтяжували обов'язкові витрати на виділення землі та приміщень для офіційних установ, її бюджет потребував сталих державних позик¹³.

Зростання інтересу сучасних вітчизняних істориків¹⁴ до питання діяльності міських дум засвідчують дослідження Д.М.Чорного¹⁵, В.П.Горбачова¹⁶, Л.М.Шари¹⁷, О.П.Прищепи¹⁸, В.М.Константиної¹⁹ та ін. Зокрема перший виокремив підприємства як головне джерело наповнення міського бюджету (далі йшли надходження від оціночного збору та податків). Особливістю фінансового становища міст Лівобережжя стала тенденція до прискореного зростання витрат: найбільш значні з них ішли на сплату боргів (16,4%) та утримання міських підприємств (14,7%)²⁰. Найґрунтовніше фінансову діяльність міст України вивчив В.П.Горбачов. Головним джерелом міського бюджету впродовж 1871–1914 рр. були міські збори, питома частка яких не опускалася

⁹ Кованько П.Л. Финансовые проблемы землевладения русских городов. – К., 1919. – С.130.

¹⁰ Рубинштейн А. Ближайшие задачи экономической политики г. Киева: Отдельный оттиск «Известий Киевской городской думы». – 1912. – №3/4. – С.30, 36–37.

¹¹ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – К., 1917. – 39 с.

¹² Писарькова Л.Ф. Городские реформы в России и Московская дума. – Москва, 2010. – С.316.

¹³ Петербургская городская дума, 1846–1918. – Санкт-Петербург, 2005. – С.66.

¹⁴ Згадаймо працю колективу авторів на чолі зі В.А.Студінським про історичну ретроспективу фінансів Києва від найдавніших часів до сьогодення, де визначено основні віхи розвитку торгово-промислової та банківсько-кредитної систем міста, однак не йдеться про міське самоврядування і його бюджет (див.: Фінанси Києва: історія та сьогодення: Інформаційно-аналітичний довідник. – К., 2010. – 320 с.).

¹⁵ Чорний Д.М. По лівий бік Дніпра: проблеми модернізації міст України (кінець ХІХ – початок ХХ ст.). – Х., 2007. – 304 с.

¹⁶ Горбачев В.П. Городская реформа 1870 г. в Украине. – Донецк, 2008. – 320 с.

¹⁷ Шара Л.М. Чернігівська міська дума (70–90-ті рр. ХІХ ст.). – Чернігів, 2010. – 224 с.

¹⁸ Прищепка О.П. Міста Волині у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. – Рівне, 2010. – 267 с.

¹⁹ Константинова В.М. Урбанізація: південноукраїнський вимір (1861–1904 рр.). – Запоріжжя, 2010. – 596 с.

²⁰ Чорний Д.М. По лівий бік Дніпра: проблеми модернізації міст України. – С.170.

нижче 50%. Автор також з'ясував, що через державні витрати не менше 2/5 українських міст мали дефіцитні бюджети²¹.

Аналізуючи діяльність Чернігівської думи, Л.М.Шара дійшла висновку, що ключове значення в наповненні бюджету міста мав оціночний збір, який 1895 р. становив 45% загальноміських надходжень. Чернігів, як й інші міста, багато втрачав від загальнодержавних витрат, котрі на початку 1870-х рр. складали 37% (проте з часом знизилися до 14%)²².

О.П.Прищепя виявила, що через слабкий торговельно-економічний розвиток міст Волині вони не мали достатніх джерел для наповнення бюджету, тож із 1880-х рр. потонули в боргах. Виходом із ситуації стало залучення позик і надходження від зростання місцевої торгівлі, що дозволяло тримати бюджети на достатньому рівні²³. В.М.Константинова зауважила виняткову роль у формуванні бюджетів міст півдня України міської землі, яку вигідно було не продавати, а передавати в оренду²⁴.

Джерельною базою нашого дослідження послужило фінансове діловодство Київської міської управи, що складалося з розписів бюджету міста, щорічних звітів, які вона готувала для думи, губерньської адміністрації, а в окремих випадках і для генерал-губернатора. Основна частина цих звітів зберігається у паперах Київського губерньського в міських справах присутствія (Державний архів Київської області, ф.9) і Київської міської управи (Держархів м. Києва, ф.163). Протоколи засідань Київської думи, котрі з 1880 р. друкувалися в «Известиях Киевской городской думы», дозволяють простежити, як відбувалося обговорення фінансових питань. Постанови думи та фінзвітність публікувалися в місцевих газетах – це давало киянам можливість бачити, на що витрачалися сплачені ними податки. Гласні навіть складали спеціальні фінансові огляди, в яких висловлювали власні судження щодо показників бюджету та пропозиції з їх поліпшення²⁵. Також використано мемуари сучасників про діяльність думи щодо благоустрою міста²⁶.

Формування муніципального бюджету Києва

Закон визначав основні джерела наповнення міської скарбниці. Головним став оціночний збір із нерухомого майна мешканців, котрим дума відтепер їх обкладала. Крім нього, вона могла поповнювати бюджет з оренди та продажу землі чи приміщень і запроваджувати збори: з документів на право торгівлі, заняття промислами, з власників трактирів, постійних дворів, квартир, а також з утримувачів собак, коней, екіпажів і т.п. Дума могла ініціювати

²¹ Горбачев В.П. Городская реформа 1870 г. в Украине. – С.210.

²² Шара Л.М. Чернігівська міська дума (70–90-ті рр. XIX ст.). – С.57.

²³ Прищепя О.П. Міста Волині у другій половині XIX – на початку XX ст. – С.165.

²⁴ Константинова В.М. Урбанізація: південноукраїнський вимір... – С.214–216.

²⁵ Обзор деятельности Киевского городского общественного управления с 1871 по 1875 год. – К., 1875. – 59 с.; [Кониський О.Я.]. Обзор деятельности городской думы за 1871–1882 гг. – К., 1883. – 262 с.; Обзор деятельности Киевской городской думы за четырёхлетие 1906–1910 гг.: Издания группы гласных думы. – К., 1910. – 118 с.

²⁶ Ярон С.Г. Киев в восьмидесятых годах: Воспоминания старожила. – К., 1910. – 211 с.; Паталеев А.В. Старый Киев: Из воспоминаний старого грешника. – К., 2008. – 432 с.

будь-який інший місцевий збір чи мито за умови схвалення його міністерством внутрішніх справ.

Щорічний проект бюджету Києва готувала думська фінансова комісія. Вона ж складала кошторисний розпис, звітувала про доходи і витрати, зокрема контролювала виконання угод, контрактів, сплату боргів, виплату жалувань, пенсій. Як видно з табл.1, на початку діяльності Київської думи суттєву роль у наповненні бюджету відігравали збори й мита. Якщо за міськими положеннями 1870 і 1892 рр. оціночний збір із доходів нерухомої власності не мав перевищувати 10%, то в Києві він становив 7%.

Табл.1

Доходи Києва впродовж 1871–1914 рр.²⁷

Рік	Оціночний збір		Збори й мита		Міська власність		Міські підприємства		Інше		Усього	
	Тис. руб.	%	Тис. руб.	%	Тис. руб.	%	Тис. руб.	%	Тис. руб.	%	Тис. руб.	%
1871	27,2	9,1	109,2	36,6	141,2	47,3	—	0	20,9	7	298,5	100
1872	32,5	10,3	142,6	45,3	109,8	35	—	0	29,4	9,4	314,3	100
1873	60,3	16	170,8	45	117,3	30,9	—	0	31,3	8,1	379,7	100
1874	62,5	13	186,3	38,8	211	44	—	0	20,2	4,2	480	100
1875	61,5	9,9	190,9	30,7	188,5	30,3	—	0	183,4	29,1	624,3	100
1876	74,5	12,7	216,4	37,1	189,1	32,4	—	0	103,5	17,8	583,5	100
1877	72,5	10,4	184	26,4	183,3	26,3	—	0	256,8	36,9	696,6	100
1878	96,7	13,2	195,4	26,9	195,1	26,9	—	0	240,1	33	727,3	100
1879	106,5	13,8	198,6	25,8	231,6	30,1	—	0	233,2	30,3	769,9	100
1880	103,9	12,5	207,8	25	250	30,3	—	0	266,8	32,2	828,5	100
1881	115,6	15,3	193	25,5	261,5	34,5	—	0	186,8	24,7	756,9	100
1882	123,9	13,4	230,2	24,8	257,2	27,8	—	0	315,5	34	926,3	100
1883	137,6	15,4	212	23,6	258,2	28,8	—	0	288,5	32,2	896,3	100
1884	180,6	18,6	208,5	21,5	295,8	30,5	—	0	285,6	29,4	970,5	100
1885	180,1	20	209,7	23,3	313,7	34,8	—	0	197,4	21,9	900,9	100
1886	213,9	17,2	274,4	22,2	344,9	27,8	—	0	407,6	32,8	1240,8	100
1887	192,1	17,6	274,2	25	359,5	32,8	—	0	270,4	24,6	1096,2	100
1888	197,7	16,1	293,3	23,9	394,8	32,2	—	0	341,9	27,8	1227,7	100
1889	201,3	12,7	323,1	20,5	461,9	29,3	176,5	11,2	415	26,3	1577,8	100
1890	183,2	13,5	324,3	24	411,4	30,3	169,4	12,6	265,9	19,6	1354,2	100

²⁷ Рубинштейн А. Ближайшие задачи экономической политики г. Киева. – С.14–15 (дані взято до 1911 р. включно); [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.36–37 (дані взято за 1912–1914 рр. разом із передмістями, див.: Центральний державний історичний архів України, м. Київ (далі – ЦДІАК України). – Ф.442. – Оп.53. – Спр.357. – Арк.10; Оп.647. – Спр.21. – Арк.1–10). Відсоток визначено автором.

Продовження табл. 1

1891	170,2	11,8	348,7	24,1	416,4	29	176,1	12,1	331,2	23	1442,6	100
1892	169,2	13,3	258	20,4	400,6	31,5	189,1	14,8	255,6	20	1272,5	100
1893	170,6	13,2	258,3	20	417,1	32,1	196,2	15,2	252,3	19,5	1294,5	100
1894	154	12,1	255,4	20	401,3	31,4	183,1	14,3	284,1	22,2	1277,9	100
1895	213,2	15,5	265,6	19,3	416,6	30,3	195,9	14,2	285,4	20,7	1376,7	100
1896	284,9	18,3	240,1	15,4	431,4	27,6	286,5	18,4	317,1	20,3	1560	100
1897	326,8	19,2	286,1	16,8	491,9	28,9	267,7	15,7	331,1	19,4	1703,6	100
1898	312,6	14,4	366,7	16,9	533,2	24,6	283	13,1	672,8	31	2168,3	100
1899	328,5	13,6	401,1	16,6	635,2	26,3	300,2	12,4	751,6	31,1	2416,6	100
1900	339,1	10,5	417,2	13	707,8	22	305,9	9,5	1 457,8	45	3227,8	100
1901	397,7	15,6	412	16,2	670,8	26,2	352,7	13,8	718,7	28,2	2546,9	100
1902	440,4	17,5	432	17,2	676	27	364,7	14,5	596	23,8	2509,1	100
1903	467,8	17,1	425,3	15,5	743,4	27,2	357,3	13,1	742,6	27,1	2736,4	100
1904	470,5	16,6	433,8	15,4	686,7	24,3	376,4	13,3	859,4	30,4	2826,8	100
1905	433,6	15,2	422,5	14,7	728,6	25,5	371,5	13	903,6	31,6	2859,8	100
1906	485,4	16,7	441,7	15,2	857,9	29,6	410	14,1	703,9	24,4	2898,9	100
1907	528,9	17,7	458	15,3	754,3	25,2	418	14	829,8	27,8	2989	100
1908	617,7	17,1	503,8	14	814,6	22,6	445,3	12,3	1228,8	34	3610,2	100
1909	524,8	17,2	504,2	16,5	868,9	28,4	475,3	15,5	686,6	22,4	3059,8	100
1910	541,6	17	572,2	18	952,1	30	480,6	15,1	633,9	19,9	3180,4	100
1911	570,1	16,5	609,6	17,6	989,3	28,6	503,8	14,5	789,4	22,8	3462,2	100
1912	735,4	17,5	436,2	10,4	1179,4	28,2	513,2	12,3	1325,5	31,6	4189,7	100
1913	810,7	17,3	562,9	12	1326,6	28,4	641,6	13,7	1336,4	28,6	4678,2	100
1914	837,6	16,7	420	8,4	1383,3	27,6	840,5	16,8	1529,5	30,5	5010,9	100

Незмінність такого низького показника впродовж тривалого часу пояснюється складом думи, в якій переважали гласні – власники нерухомості, через що Київ недоотримував коштів на благоустрій. Ускладнювало ситуацію обкладання й перебування тут військових об'єктів, які нічого не сплачували до бюджету, але утримувалися коштом міста. У 1884 р. між міською владою та військовим відомством розгорівся конфлікт щодо еспланади Києво-Печерської фортеці. Міністерство вважало, що вона не повинна сплачувати збір, на що дума резонно відмовлялася обслуговувати об'єкт. Упродовж багатьох років стори «шукали правду» у Сенаті²⁸.

Загальна сума надходжень від оціночного збору стрімко зростала в 1890-х рр. у зв'язку з початком інтенсивної забудови міста одно- та дво-поверховими будинками, чому сприяло Товариство взаємного кредиту. Саме воно надавало кошти багатьом і, зокрема, архітекторів і домовласників

²⁸ Ярон С.Г. Киев в восьмидесятих годах: Воспоминания старожила. – С.90.

В.Городецькому для зведення відомого «Будинку з химерами»²⁹. Товариство очолювали члени міського управління М.Х.Бунге (у 1881–1886 рр. обіймав посаду міністра фінансів, а з 1887 р. очолював Комітет міністрів Російської імперії), Г.І.Ейсман, М.Л.Серет. Лише під час Першої світової війни оціночний збір було піднято до 9,7%. Відносно до всіх щорічних надходжень у бюджет міста його частка в перший рік діяльності думи склала 9% (27,2 тис. руб.), а в 1914 р. – 16,7% (837,6 тис. руб.). Як бачимо, цей відсоток міських надходжень збільшився майже вдвічі, тоді як у грошовому еквіваленті сума зросла у 30 разів. Водночас у 1913 р. в Москві він становив 14,7%, а в містах Лівобережної України – 9,8%³⁰. Попри невдоволення киян збільшенням стягнень, свідченням чого стали численні скарги, у цілому ініціативи міської влади підтримувалися³¹. Містяни бачили, що вулиці вкриваються бруківкою, освітлюються, упорядковуються. Запроваджений 1896 р. каналізаційний збір, який брався з установ, товариств, власників будинків і садиб, поповнював міську скарбницю щорічно у середньому на 30 тис. руб.

Збір із промислових свідоцтв торговців 1–2-ї і промислових підприємств 1–5-ї категорій становив 15% із прибутків, а з 3–5-ї категорій торговців і дрібних підприємств – 10%. Також дума щорічно встановлювала розмір збору з трактирів і пивних «лавок», які приносили місту кошти, хоча й менше. Крім того, стягувався візницький збір з екіпажів, щорічні надходження від чого повільно, але впевнено зростали – у 1871–1910 рр. його сума збільшилась удвічі. Їх питома вага становила половину всіх надходжень, а на початку XX ст. вже навіть 70%. Відносно всіх міських прибутків його частка становила 7%, зокрема 1906 р. із них місто отримало 190 тис. руб., а 1910 р. – 267 тис. руб.³² Зростання пояснювалося подвоєнням кількості торговельних закладів. Цією ситуацією користувалися службовці поліції, змушуючи підприємців і купців при оформленні документів на торгівлю сплачувати «данину» поліцмейстерам, котрі, говорячи словами відомого письменника, не любили пропускати те, що саме пливло в руки³³. Так, свого часу пристав Подільської дільниці Михайлов із місцевих юдеїв брав гроші, а з православних – товари, за що поплатився посадою й був відданий під суд³⁴.

Стрімка модернізація Києва спонукала міську владу постійно переглядати розміри та види зборів і мит. Для цього було створено комісію з пошуку нових джерел прибутків, результатами роботи якої стало запровадження зборів на власників кінних екіпажів, автомобілів та велосипедів, утримувачів собак і коней, що давало місту певні надходження. Установлювалися такі розміри: з коня першої категорії – 8 руб., другої – 4 руб., із закритого екіпажу – 10 руб., відкритого – 5 руб., із карет, ландо, омнібусів, диліжансів і катафалків –

²⁹ Паталеев А.В. Старый Киев: Из воспоминаний старого грешника. – С.63; Кальницький М. Кредитна історія // Контракти. – 2006. – №12.

³⁰ [Кошав Н.]. Финансы г. Киева. – С.12.

³¹ Волынский М.Т. Справедливо ли распределение налога между недвижимыми имуществами в г. Киеве? – К., 1905. – 20 с.

³² [Кошав Н.]. Финансы г. Киева. – С.13.

³³ Гоголь Н.В. Ревизор // Его же. Собрание сочинений в семи томах. – Т.4. – Москва, 1977. – С.3.

³⁴ Ярон С.Г. Киев в восьмидесятих годах: Воспоминания старожилы. – С.30.

по 15 руб.³⁵ Із появою 1912 р. автомобілів і велосипедів їхні власники сплачували по 2 руб., а утримувачі собак – 1 руб.³⁶ Київські тарифи не були завищеними, адже, скажімо, Бахмутська дума встановила податок на тяглових і легких візників 3 руб. 25 коп. на кожного коня³⁷. У Москві стягувалося на 1 руб. більше, натомість у Санкт-Петербурзі тарифи були меншими, що пов'язувалося зі значнішою кількістю екіпажів і транспорту³⁸. Збір із кошерних продуктів брався в основному на потреби єврейських товариств, місто ж отримувало від нього 80 тис. руб. щороку³⁹. Надзвичайними прибутками вважалися надходження з тих підприємств, на викуп яких місто брало позики в держави. Вони не були постійними та становили 11% питомої частки надходжень 1895 р., а на початку XX ст. – 15%⁴⁰.

Крім приватновласницьких підприємств, зборами обкладалися ті, що належали місту. Дума укладала угоди з підприємствами та підрядниками, які запроваджували нові технології й вимагала від них чітких, вигідних місту розрахунків. Так, Товариство київської міської залізниці проклало колії для конки й електричного трамвая, що стали основою транспортної мережі Києва. Підприємство «Савицький і Страус» займалося електрифікацією міста. Оболонська гавань перевозила товари Дніпром. Товариство Балкіна спроектувало й проклало каналізаційну мережу. Міську скарбницю з 1895 р. поповнював 1,5-процентний збір із прибутків Товариства київської міської залізниці, яке перебувало в концесійній власності й щороку давало місту 30 тис. руб. Ідея його створення належала інженерові А.Є.Струве, котрий ще 1886 р. уклав угоду з управою на прокладення залізничної конки⁴¹. Згодом, 8 липня 1889 р., між ним та міською владою було підписано 45-річний концесійний договір, по завершенні якого всі активи підприємства мали перейти в муніципальну власність. Через деякий час, збагачений досвідом, набутим у США й Німеччині, А.Є.Струве переконав гласних думи замінити конку на більш ефективний електричний трамвай, розрахований на 50 пасажирів. У травні 1890 р. на замовлення А.Є.Струве компанія «Allgemeine Electricitats Gesellschaft Berlin» уже почала виготовляти вагони, а дума для перевірки проектних даних запросила техніків, котрі підтвердили спроможність електромоторів працювати в умовах київського ландшафту⁴². Уже у червні 1892 р. в Києві відкрився перший маршрут електричного трамвая – від Царської (Європейської) до Олександрівської (Контрактової) площі⁴³. До 1913 р. в місті успішно діяло 20 ліній, а 1915 р. дума достроково викупила це підприємство. До того ж Київ отримував 1,5% від прибутків електричного підприємства «Савицький і Страус», яке також

³⁵ ЦДІАК України. – Ф.442. – Оп.549. – Спр.34. – Арк.18.

³⁶ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.13–14.

³⁷ Подов В.І., Курило В.С. Історія Донбасу. – Луганськ, 2009. – С.256.

³⁸ Петербургская городская дума, 1846–1918. – С.206; Писарькова Л.Ф. Московская городская дума: 1863–1917. – С.311.

³⁹ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.15–16.

⁴⁰ Там же. – С.2–3.

⁴¹ Киевлянин. – 1886. – №213. – С.2.

⁴² Известия Киевской городской думы. – 1890. – №5. – С.265–269.

⁴³ Державний архів м. Києва (далі – ДАМК). – Ф.163. – Оп.8. – Спр.5. – Арк.341; Киевлянин. – 1892. – №55. – С.2.

перебувало в концесійній власності й забезпечувало центр міста електрикою⁴⁴. Із відкриттям у 1901 р. гавані на Оболоні до міської скарбниці щорічно надходило у середньому 25 тис. руб. Надходження з міських підприємств у бюджет були замалими (див. табл.1), що не давало думі впевненості стосовно того, чи їх вистачить на благоустрій Києва. Водночас досвід планомірного вливання позик у прибуткові підприємства Москви збільшив питому частку надходжень від них до 50%⁴⁵. У Західній Європі цей відсоток був набагато вищим і дозволяв узагалі не обкладати містян зборами й митом. Зокрема наприкінці XIX ст. в багатьох німецьких містах влада щороку могла видавати по 500–600 марок на сім'ю, а в деяких містах Швеції користування трамваем і телефоном було безкоштовним⁴⁶, що стало прикладом європейських стандартів розвитку міста. Отже, домовласницький склад київської, як і інших міських дум в імперії, підтримував лише приватну ініціативу, а не шлях муніципалізації підприємств, і тільки після 1905 р. ситуація почала змінюватися на краще⁴⁷, адже міські підприємства стали прибутковими (див. табл.2).

Табл.2

Прибутковість міських підприємств⁴⁸

	1906 р.	1907 р.	1908 р.	1909 р.	1910 р.	1911 р.	1912 р.	1913 р.	1914 р.
Дохід (тис. руб.)	410	418	445,3	475,3	480,6	503,8	513,2	641,6	840,5
Витрати (тис. руб.)	107,3	124,612	193,595	112,6	108,7	109,6	120,2	144,9	202,8
Чистий прибуток (тис. руб.)	302,7	293,388	251,7	362,7	371,9	394,2	393	496,7	637,7

Слід зауважити, що київська влада оперативного запровадила лікарняний збір (1904 р.), згідно з яким кожен містянин сплачував 1 руб.⁴⁹ Це дозволило забезпечити мешканців належним медичним обслуговуванням, особливо під час епідемії холери. У 1903 р. комісія з пошуку нових джерел прибутків підготувала звіт про кількість вантажів, які прибували залізницею до Києва, унаслідок чого було запроваджено попутний збір, що використовувався на поліпшення під'їзних шляхів. Цей податок дума могла запроваджувати лише з 1910 р. та й то за умови, що в неї на ці роботи бракувало б власних коштів⁵⁰.

⁴⁴ Забудова Києва доби класичного капіталізму. – К., 2012. – С.278–280.

⁴⁵ Писарькова Л.Ф. Московская городская дума: 1863–1917. – С.317.

⁴⁶ Там же. – С.373–374.

⁴⁷ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – С.442.

⁴⁸ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.24; Рубинштейн А. Ближайшие задачи экономической политики г. Киева. – С.14–15.

⁴⁹ ЦДІАК України. – Ф.442. – Оп.657. – Спр.100. – Арк.12.

⁵⁰ Обзор деятельности Киевской городской думы за четырёхлетие 1906–1910 гг. – С.16; ПСЗ. – Собр. 3-е. – Т.30: 1910. – Санкт-Петербург, 1913. – №33154. – Ст.2.

Табл.3

Надходження до міського бюджету від зборів і мит за 1871–1912 рр.⁵¹

Рік	Збори (тис. руб.)									Мита
	із торгових закладів і промислових свідоцтв	із патентів	із трактирного промислу	візницький	із власників коней, екіпажів і собак	із кошерних предметів	процентний з електричного освітлення	процентний із міської залізниці	каналізаційний	
1871	14,8	6,8	21,3	7,2	—	23,1	—	—	—	36
1872	23,7	12,7	26,5	7,6	—	25,2	—	—	—	46,9
1873	25,7	25,7	27,9	6,5	—	25,2	—	—	—	59,8
1874	28	23,9	27,9	6,8	—	40	—	—	—	59,7
1875	28,9	22,6	26,2	7,1	—	40	—	—	—	66,1
1876	28,9	22,4	27,4	10,9	—	40	—	—	—	86,8
1877	27,3	24	29	7,5	—	40,5	—	—	—	56,2
1878	26,2	24,1	32,2	11,3	—	47,5	—	—	—	54,1
1879	28,6	24,1	31,8	12,6	—	47,2	—	—	—	54,3
1880	31,6	25,1	36,6	13,9	—	43,2	—	—	—	57,4
1881	30,4	22,8	33,1	13,4	—	33,8	—	—	—	59,5
1882	31,5	20,9	41,3	13,4	5,2	48,3	—	—	—	69,6
1883	24,1	20,6	43,3	13,4	5,7	43,2	—	—	—	61,7
1884	34,2	22,5	39,5	10,9	5,7	43,2	—	—	—	52,5
1885	39,9	24,9	37	13,8	5,8	43,2	—	—	—	45,1
1886	36,8	25,5	78,7	12	14,8	64,2	—	—	—	42,4
1887	36,7	25,6	80,3	19,9	5,1	63,2	—	—	—	43,4
1888	50,1	27,7	82,6	25,8	10,2	58	—	—	—	33,9
1889	52	28	85,6	29	12	68,5	—	—	—	48
1890	54,3	27,1	82,2	25,7	9,9	86,8	—	—	—	38,3
1891	55,3	27,4	81,5	26,3	11,7	97	—	—	—	49,5
1892	59,4	26	76	24,6	9,1	29,5	—	—	—	33,4
1893	66	28,4	74,4	24,6	8,3	27,1	1,5	—	—	29,5
1894	67,9	33,4	73,8	25,5	6,8	14,5	2,3	—	—	33,5
1895	68	32,1	77,9	27,6	7,7	16,7	3,4	5	—	35,6
1896	68,3	15,1	78,1	27,5	7,3	16,8	4,6	7,3	65	27

⁵¹ Складено на основі: *Рубинштейн А.* Ближайшие задачи экономической политики г. Киева. – С.6–13; [Коиова Н.]. Финансы г. Киева. – С.7. Візницький збір поділявся на ломовий і легковий. За 1892–1897 рр. наведено лише чистий прибуток у міську скарбницю.

Продовження табл.3

1897	66,9	44,2	79,7	35,4	10,3	16,8	7,8	9,8	25,3	32,8
1898	72	29,5	77,1	34,6	7,5	112,4	7	11,2	25,5	36,6
1899	80,8	29,5	78,6	46,5	9,1	112,9	4,5	12,3	34,4	43,7
1900	82,9	29,5	80,2	51,4	8,7	115,3	12,8	14,7	12,3	49,2
1901	82,2	29,5	82,6	47,6	10,2	115,3	23,1	16,5	28,4	44,6
1902	81,6	29,5	82,6	44,1	11,8	135,8	18,9	18,4	41	46,6
1903	81,7	29,5	86,7	42,5	10,7	136,2	15,6	19,5	33,5	37,9
1904	82,8	29,5	89,5	40,2	10,4	132,9	27,1	21,7	40,4	48,5
1905	75,4	29,5	88	44,3	10,3	132,9	23,9	24,8	21,4	42,1
1906	62,9	29,5	96,7	45,9	10,9	144	27,5	32,7	45	51,8
1907	71	29,5	109	44,8	10,8	144,5	37	38	36	48
1908	82,4	29,5	131,8	48	13,6	144	50,2	41,6	31,9	54,5
1909	87,2	29,5	136,9	49,8	11,9	144	69,7	45	18,7	44,9
1910	102,9	29,5	133,9	51,4	11,9	172	76,9	47,9	11,8	55,6
1911	126,2	29,5	145,4	62	13,2	172	96,4	54,7	19,6	46,3
1912	124,4	29,5	148,1	63	16,7	172	117,6	60	32,2	58,5

Як бачимо, із перших років діяльності думи збори й мита зросли майже в десять разів, але їх частка до загальних надходжень зменшилася (див. табл.1). Різноманітність джерел наповнення скарбниці вказує на гнучку фінансову політику Київської міської думи. Окрім обкладання підприємств зборами вона вдавалася до активної здачі в оренду й продажу землі. Саме у цій сфері виникали конфлікти, адже земля була одним зі способів збагачення різноманітних аферистів. У перші десять років дума продала понад 49 га за 190 тис. руб.⁵² (див. табл.4). Міська влада не напрацювала механізму приватизації та продажу власних земель, тому нерідкими були випадки самовільного захоплення ділянок і пустирів на околицях Києва, від чого міська скарбниця втрачала чимало коштів. Наприклад, 1886 р. один із ченців Видубицького монастиря подав в управу документ, згідно з яким дума здавна мала у своїй власності 71 га Труханового острова й отримувала з цього немалий прибуток, але з часом перестала збирати з цих земель податок⁵³.

Табл.4

Надходження до міської скарбниці від продажу та здачі в оренду землі 1871–1912 рр.⁵⁴

Рік	Надходження (тис. руб.)	Рік	Надходження (тис. руб.)
1871	48,9	1893	12,1
1872	6,1	1894	9,3

⁵² [Конисский А.Я.]. Обзор деятельности городской думы за 1871–1882 гг. – С.89–92.⁵³ Ярон С.Г. Киев в восьмидесятых годах: Воспоминания старожила. – С.83–84.⁵⁴ Кованько П.Л. Финансовые проблемы землевладения русских городов. – С.137.

Продовження табл.4

1873	13,3	1895	–
1874	95,5	1896	–
1875	49,7	1897	–
1876	23,2	1898	0,8
1877	6	1899	50,8
1878	13,8	1900	70,3
1879	23,1	1901	17,8
1880	20,1	1902	12
1881	24,6	1903	13,2
1882	9,4	1904	5,9
1883	7,9	1905	4,1
1884	25,5	1906	60,1
1885	13,3	1907	4,3
1886	10,2	1908	19,5
1887	6	1909	4,6
1888	14,9	1910	4,8
1889	27	1911	4,4
1890	5,6	1912	8,1
1891	10,9	Усього	762,6
1892	5,5		

Найприбутковішими періодами продажу й здачі в оренду землі було перше десятиліття, рубіж XIX–XX ст. і 1906 р. Як зазначали гласні оновленої Миським положенням 1892 р. думи, розпродаж за безцінь землі з центральних частин міста в перше десятиліття був поспішним, адже, по-перше, вона з часом значно зросла у ціні, а по-друге – раціональніше було б здавати її в оренду, не втрачаючи цінне джерело прибутку⁵⁵.

До категорії «Інші прибутки» відносилися: плата містян за лікування в Олександрівській лікарні й навчання в міських школах, дотації держави на розквартирування військ та утримання поліції, розвиток початкової освіти, оборотні доходи, а також випадкові надходження.

Період інтенсивного зростання прибутків Києва припав на початок XX ст. – час збільшення населення, будівельного буму й загального розвитку промисловості міста. Найдинамічніше вони зростали в Товариства київської міської залізниці, від здачі в оренду міського лісу та дач у Пущі-Водиці, від будівель і крамниць, трактирного господарства й гавані.

Певну роль у поповненні міського кошторису відігравала доброчинність. Серед інших вирізнялася родина Терещенків, зокрема Олександр Ніколович заповів місту 5 млн руб., Іван Ніколович – близько 50 тис. на розбудову

⁵⁵ Известия Киевской городской думы. – 1906. – №2. – С.14.

реального училища, Нікола Артемович – 1 млн на будівництво та ремонт лікарень і нічліжок для безхатченків⁵⁶. Єврейська благодійність у Києві проявлялася у зведенні корпусів Єврейської лікарні, школи-палацу Бродського тощо. Таким чином громада намагалася підкреслити власну успішність і тому підтримувала збіднілих одноплемінників⁵⁷. Благочинних товариств на 1913 р. у місті нараховувалося 86, серед яких найбільшим було Київське, засноване ще 1834 р., котре утримувало будинок для бідних (128 осіб), пансіон шляхетних дівчат, дівочу рукодільну та юначу ремісничу школи, на що витрачало 62 715 руб.⁵⁸

Коли не вистачало власних коштів для першочергових потреб, дума вдавалася до державних позик, обсяги яких за 1877–1915 рр. склали понад 41 млн⁵⁹ (див. табл.5). Станом на 1912 р. за розміром боргу, що припадав на одного мешканця, Київ мав найменші показники не лише серед міст Російської імперії, а і Європи: у Парижі він становив 380 руб., Лондоні – 180, Відні – 130, Берліні – 100, Москві – 97, Петербурзі – 58, Варшаві – 40, Одесі – 30, а в Києві – лише 20 руб. на одного жителя⁶⁰.

Табл.5

Позики Києва⁶¹

Рік надання позики	Призначення позики	Очікувана сума (тис. руб.)	Надана сума (тис. руб.)	Рік погашення позики
1877	Спорудження будівлі думи	500	500	1904
1884	Брукування вулиць	250	250	1918
1896	Брукування вулиць та спорудження будівлі поліцейської частини	377	377 620	1920
1896	Перекриття каналів і спорудження будинку міської поліції	175	177 345	1927
1897	Будівництво гавані	300	305 360	1927
1898	Спорудження театру та політехнічного інституту	550	550	1965
1899	Будівництво казарми	620	566 124	1931
1899	Дооблаштування гавані	130	130	1931
1899	Проведення каналізації	90	81	1931

⁵⁶ Докл. див.: Донік О.М. Купецтво України в імперському просторі (XIX ст.). – К., 2008. – С.187–197.

⁵⁷ Меур Н. Многоликость еврейской благотворительности в Киеве, 1859–1914 гг. // Ab Imperio. – 2003. – №4. – С.186, 189.

⁵⁸ Годовой отчёт Киевского благотворительного общества за 1908 г. – К., 1909. – С.3–6.

⁵⁹ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.31.

⁶⁰ Рубинштейн А. Ближайшие задачи экономической политики г. Киева. – С.34.

⁶¹ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.31; ЦДІАК України. – Ф.442. – Оп.660. – Спр.229. – Арк.25; Оп.576. – Спр.13. – Арк.14.

Продовження табл.5

1900	Будівництво та ремонт шкіл, лікарень і скотобоянь	482	470 670	1963
1906	Будівництво публічної бібліотеки	150	124 322	1969
1906	Будівництво лікарень та перекриття каналів	396	329 180	1969
1907	Будівництво критого ринку на Бессарабці	526	500	1971
1907	Спорудження театру, казарми й гавані	549	455 271	1979
1908	Викуп каналізації	1000	1000	1976
1901/1909	Спорудження каналізації / брукування вулиць	3 499 875	2 878 761	1971
1909/1910	Будівництво казарм, двох поліцейських відділків, облаштування санітарного двору, міського ломбарду, критого ринку й т.п.	1293	1 199 257	1974
1911	Будівництво казарм	1 999 875	1 854 884	1974
1914	Будівництво міського училища, критого ринку й т.п.	6 195 987	15886,192	1964
1915	Викуп трамвайного підприємства	24 999 975	23 749 980	1964
Усього		44 085 512	41 385 972	

До позик дума звернулася не відразу, а лише у 1890-х рр., коли місто почало прискорено розвиватися, а прибутки від його підприємств гарантували повернення коштів державі. Вони витрачалися на нагальні потреби міста, зокрема на розвиток власних підприємств. Проте навіть тут Київ був заручником військового відомства, адже, скажімо, на будівництво казарми в 1911 р. верховна влада виділила 2 млн руб. позики, тоді як на зведення учительського інституту – менше 1 млн⁶².

Міські підприємства поділялися на прибуткові й неприбуткові. До перших відносилися гавань, яка щорічно давала місту 31 тис. руб., Бессарабський ринок – 22 тис. руб. і трамвайне господарство – 40 тис. руб., а тому на їх розвиток у 1897–1915 рр. дума взяла 24 747 920 руб. позики. До неприбуткових, але важливих для міста, відносилися школи, публічна бібліотека, театр, казарми та більшість міських будівель. Для них дума взяла 21 188 318 руб. Каналізація й ломбард, які обійшлися Києву у 3,5 млн руб., не приносили прибутків, проте були самоокупними, тому включалися до категорії оборотних статей⁶³.

⁶² Державний архів Київської області. – Ф.9. – Оп.26. – Спр.97. – Арк.19; Спр.93. – Арк.10; [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.31.

⁶³ Рубинштейн А. Ближайшие задачи экономической политики г. Киева. – С.30–31; [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.31.

Отже за 43 роки діяльності Київської думи сума надходжень до міської скарбниці збільшилася у 17 разів. Якщо 1871 р. на першому місці були міські підприємства (47%) та збори й мита (36%), то 1914 р. вони, відповідно, займали 28% і 9% питомої ваги всіх надходжень, поступившись іншим доходам (30%) та оціночному збору (17%) (див. табл.1).

Ефективна фінансова політика думи сприяла проведенню першого в державі Всеросійського з'їзду представників міст із питань поліпшення міських фінансів, що відбувся 1913 р. в Києві. Серед інших питань на ньому розглядалися обтяжливість державних податків для міст, що позбавляло можливості запроваджувати нові місцеві, для наповнення міських бюджетів. Зокрема йшлося про запровадження квартирного збору, котрий збільшив би чисельність виборців і демократизував вибори⁶⁴. Як київський, так й одеський (1910 р.) та санкт-петербурзький (1913 р.) з'їзди з питань благоустрою, спрямовувалися проти надмірного втручання центральної влади у фінансову діяльність міст⁶⁵.

Статті витрат

Держава поставила перед думами конкретне завдання – благоустрій міст, що означало розчистити й забрукувати вулиці та площі, налагодити їх освітлення, убезпечити містян від епідемій і пожеж. Київ потребував публічної санітарії, прокладання каналізації, водогону, пуску громадського транспорту. Йшлося про постійне утримання в належному стані вулиць, площ, скверів, бульварів, усього того, що надавало Києву європейського вигляду й підвищувало соціальні стандарти життя. Сучасник підкреслював, що запровадження перших елементів міського благоустрою починалося з мостових та освітлення вулиць⁶⁶. Благоустрій вимагав значних витрат. Лише за перші десять років витрати на брукування вулиць зросли в понад шість разів: 1871 р. – 20,336 тис. руб., 1874 р. – 81,909 тис. руб., 1875 р. – 45,322 тис. руб., 1878 р. – 48,1 тис. руб., 1879 р. – 49,3 тис. руб., 1882 р. – 154 тис. руб.⁶⁷

Міська дума переймалася освітленням вулиць, яке в 1870-х рр. здійснювалося гасовими, а потім газовими ліхтарями згідно з укладеним договором з акціонерним товариством інженера А.Є.Струве. Спочатку воно встановило 401 освітлювальний пристрій, що давало змогу киянам більш безпечно пересуватися у сутінках центральними вулицями й не боятися розбоїв і пограбувань⁶⁸. У травні 1890 р. дума, згідно з шестирічним контрактом із М.М.Савицьким і О.Е.Страусом, постановила забезпечити міський театр 1117 електричними лампами (613 білих і 504 кольорових), та освітити улюблене місце прогулянок киян – Володимирську гірку – п'ятьма великими електричними ліхтарями, загальна ціна котрих становила 1,5 тис. руб.⁶⁹ Як один із засобів боротьби

⁶⁴ Докл. див.: Труды Первого Всероссийского съезда представителей городов по вопросам улучшения городских финансов в г. Киеве с 10-го по 20-е сент. 1913 г. – К., 1914. – С.213.

⁶⁵ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – С.339.

⁶⁶ Джанишев Г. Городовое положение 1870 г. // Эпоха Великих реформ. – Санкт-Петербург, 1905. – С.562.

⁶⁷ [Кониский А.Я.]. Обзор деятельности городской думы за 1871–1882 гг. – С.126–128.

⁶⁸ Ярон С.Г. Киев в восьмидесятых годах: Воспоминания старожила. – С.4.

⁶⁹ ДАМК. – Ф.163. – Оп.8. – Спр.5. – Арк.341; Киевлянин. – 1891. – №24. – С.2; №42. – С.3.

зі злочинністю 1906–1910 рр. міська влада встановила на околицях Києва 831 керосиновий світильник⁷⁰.

До значних витрат на благоустрій міську владу спонукав стрімкий розвиток Києва, який сучасники назвали «будівельною лихоманкою» (див. табл.6). Із приєднанням передмість дума почала активно прокладати там вулиці, тротуари, водогін, облаштовувати сквери й освітлення.

Табл.6

**Кількість виданих управою дозволів на будівництво
житлових будинків 1907–1912 рр.⁷¹**

Рік	Усього будинків	Мурованих	Дерев'яних	Мішаного типу
1907	208	87	110	11
1908	240	120	112	8
1909	303	115	182	6
1910	382	176	202	4
1911	406	136	255	15
1912	363	161	190	12
Усього	1902	795	1051	56

За один лише 1910 р. управа видала 382 дозволи на зведення житлових будинків⁷². Не дивлячись на значну кількість нових жител, квартирне питання стояло гостро, хоча 1913 р. в місті нараховувалося сорок 4-поверхових будинків⁷³. Першу таку споруду на Хрещатику ще в 1872–1873 рр. за проектом С.Куртоло збудував фотограф Ф. де Мезер – кредитне товариство оцінило її у 172 тис. руб.⁷⁴ Витрати думи на благоустрій у різні періоди див. в табл.7–8.

Табл.7

Витрати на благоустрій Києва в 1895–1897 рр.⁷⁵

Стаття витрат	1895 р. (тис. руб.)	1896 р. (тис. руб.)	1897 р. (тис. руб.)
Утримання та ремонт мостових, тротуарів і набережних	20	17,5	17,2
Утримання бульварів та громадських садів	10,31	18,062	16,625
Утримання й ремонт мостів	–	3	0,5

⁷⁰ Обзор деятельности Киевской городской думы за четырёхлетие 1906–1910 гг. – С.20–21.

⁷¹ Киевлянин. – 1913. – №30. – С.3.

⁷² Там же. – 1911. – №11. – С.3.

⁷³ Там же. – 1913. – №30. – С.3.

⁷⁴ ДАМК. – Ф.143. – Оп.1. – Спр.240. – Арк.10.

⁷⁵ Данилычев П. Доходы и расходы городов Киевской губернии по сметам на 1895–1897 г. – К., 1898. – С.10–12.

Продовження табл. 7

Освітлення міста	56,863	56,9	59,808
Дрібні витрати	0,2	0,2	0,2
Нові роботи зі зведення набережних, ровів, укріплення гір	59,975	71,025	73,975
Ілюмінація міста у святкові дні	1,5	4,5	1,5
Усього	148,848	171,187	169,808

Табл. 8

Витрати на благоустрій Києва в 1911 р.⁷⁶

Стаття витрат	Сума (тис. руб.)
Утримання та ремонт мостових	176,928
Утримання й ремонт бульварів	120
Повернення кредитів	5
Ремонт перил, тротуарів та ін.	1
Капітальний ремонт тротуарів біля міських будівель і садів	2,5
Очистка вулиць, площ, базарів	42
Поливка вулиць, площ, садів	1,58
Утримання бульварів, громадських садів, скверів	25,839
Ремонт садів, скверів, бульварів	12
Утримання й ремонт мостів	1
Утримання ставків, колодязів та ін.	3,455
Освітлення міста (всього)	138,479
У тому числі електричне	58,606
Газове	34,210
Керосинове	42,384
Додаткові витрати	1,300
Нові роботи з благоустрою міста	60,479
Асфальтування Володимирського, Галицького, Печерського, Житнього бульварів	20
Інші роботи з благоустрою міста	8,348
Облаштування міських садів, скверів, бульварів	13
Роботи на Верхній Солом'янці	5,920
Усього	407,480

Дані таблиць свідчать, що витрати міських коштів на окультурення Києва зростали. На початку ХХ ст. тут були вже вулиці з асфальтовим покриттям, громадські сквери, бульвари, ставки, площі, які поливалися у спеку. Для переймання передового досвіду дума відряджала фахівців до Німеччини. Як бачимо, саме

⁷⁶ Києвлянин. – 1912. – №10. – С.3–4.

податки киян, а не держава, служили поліпшенню міського життєвого простору. Отже за 14 років витрати на це зросли в 2,5 раза, а динаміка до їх збільшення, зокрема з огляду на рельєф Києва, простежувалася при прокладанні, утриманні й ремонті вулиць. Витрати на благоустрій Києва мали стійку тенденцію до їх збільшення: на освітлення та будівництво набережної Дніпра, ремонт мостів, зміцнення схилів, асфальтування бульварів і т.п. Невеликі, але постійні кошти дума виділяла на прокладання та утримання водогону й каналізації.

Табл.9

Протяжність водогінно-каналізаційних мереж Києва в 1874–1913 рр.⁷⁷

Рік	Чисельність мешканців (тис.)	Площа міста (кв. км)	Протяжність водогону (км)	Протяжність каналізації (км)
1874	127,3	82	26	–
1881	188,5	46,8	42,5	–
1887	170	45	50,5	–
1894	188,5	48,6	62,5	75,3
1896	247,7	50	98	75,3
1900	271,2	136,3	118,5	75,3
1904	310,9	64,3	136	75,3
1911	412,4	67	175	75,3
1913	441,5	170	180	151,2

Завдяки приватному сектору протяжність водогону почала дещо збільшуватися в період різкого зростання чисельності населення Києва в 1890-х рр., у той час як із початку функціонування каналізаційна мережа 17 років не розширювалася. Місто потерпало від неналежного відведення нечистот на поля зрошення (вони часто зливалися просто у Дніпро) за відсутності якісних очисних фільтрів у системі водогону питної води. При цьому Київ входив у число 204 міст імперії (із 1051), які мали централізований водогін, і був одним з 11, що мали каналізацію⁷⁸. У 1890 р. загальна довжина водогону становила 60 км, ним користувалися власники 2000 садиб. Тоді ж дума ініціювала постачання мешканцям артезіанської води, мотивуючи це тим, що в Римі, Вільно, Парижі, Москві уже було підведено воду з підземних джерел. У 1896 р. Київ перейшов на мішане постачання дніпровської та артезіанської води⁷⁹. У 1908 р., коли місто переживало черговий спалах холери, деякий час кияни споживали винятково артезіанську воду, що сприяло поліпшенню санітарно-епідемічного стану. Саме тоді Київська дума вирішила остаточно перейти на споживання лише артезіанської води з 10 родовищ, установивши тариф 12 коп. за 100 відер⁸⁰.

⁷⁷ Канализация Киева 1894–1994 гг. – К., 1994. – С.84–87.

⁷⁸ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – С.404.

⁷⁹ ДАМК. – Ф.163. – Оп.8. – Спр.5. – Арк.902–908.

⁸⁰ Описания киевского водопровода. – К., 1910. – С.6; ДАМК. – Ф.163. – Оп.45. – Спр.45. – Арк.37.

Збереження життя та майна киян вимагало відповідних витрат на пожежну команду, які не перевищували 100 тис. руб., і лише перед Першою світовою війною досягли 150 тис. руб. На утримання нерухомості (прибуткових будинків і постійних дворів) із міської скарбниці виділялося у середньому 200 тис. руб., а 1908 р. – 560 тис. руб.⁸¹

Дума дорого сплачувала за свою самоврядність, адже верховна влада зобов'язала її займатися загальнодержавними справами за рахунок міських коштів. Ідеться, перш за все, про утримання розквартированих у Києві військ, що станом на 1914 р. становило 10,4% від витрат міста. Поліція, хоча й забезпечувала порядок, проте підпорядковувалася губернській адміністрації, котра використовувала її у загальнодержавних потребах. Незважаючи на дотації від держави (у середньому 20 тис. руб. щорічно), видатки на неї стрімко зростали, досягнувши 15,3% питомої ваги загальноміських витрат у 1914 р. Цим міські думи Росії відрізнялися від західних муніципалітетів, адже, як зауважив київський гласний М.Бубнов, міста Німеччини не платили в казну, і всі збори з нерухомості йшли винятково на їхню користь⁸². Оскільки до обов'язкових витрат держава відносила сплату відсотків з облігаційних позик та з оподаткованого майна, а також утримання міського управління, поліції, в'язниць, їхня частка в передвоєнний час досягла 46% (див. табл.10).

Утримання міських підприємств не обтяжувало бюджет, адже їх було небагато й окремі з них приносили прибутки. Скотобійні, які забезпечували Київ м'ясом, стали найпершим міським підприємством, котре виникло 1889 р. та, розростаючись, вимагало витрат, які в 1914 р. становили 130 тис. руб. На гавань, уведену в експлуатацію 1901 р., ішло у середньому 7 тис. руб. щорічно. Вона, на відміну від скотобоень, давала мінімальний прибуток, хоча витрати на її будівництво були значними (500 тис. руб. зі щорічною сплатою відсотків за надану державою позику). Адресний стіл з його послугами для зростаючого міста був потрібним і вимагав помірних сум (12 тис. руб. на рік). Що ж до міського ломбарду, то на нього дума не витрачала більше 50 тис. руб. (за вдвічі більшої прибутковості). Експлуатацію автобусів можна вважати оборотним капіталом, адже суми витрат і прибутків були рівнозначними – близько 50 тис. руб. Міська влада відкрила автобусне сполучення 1 травня 1911 р., підписавши контракт із підприємцем Л.Геером⁸³. Наступного року з пропозицією продажу автобусів і запровадження нових маршрутів до думи звернулося берлінське акціонерне товариство «Neue Allgemeine Gessellshaft»⁸⁴, тож з 1913 р. в Києві вже діяло 8 автобусних ліній. На той час у місті на 190 км доріг було також 24 трамвайних маршрути, численні екіпажі, диліжанси й т.п.

Оскільки рівень освіченості визначався масовістю й доступністю відповідних послуг, держава почала виділяти дотації на поширення початкової освіти. У Франції та Великобританії вона стала обов'язковою й безкоштовною ще в 1880 р., натомість у Росії цей рух тривав до 1917 р. Дума вже від початку своєї

⁸¹ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.32–35.

⁸² Бубнов Н.М. К вопросу о преобразовании нашего городского общественного управления. – К., 1909. – С.17.

⁸³ Киевлянин. – 1911. – №68. – С.3.

⁸⁴ Там же. – 1912. – №10. – С.3–4; Известия Киевской городской думы. – 1913. – №1. – С.61–63.

діяльності почала опікуватися освітою й до 1908 р. в місті було відкрито 61 одно-класне училище (причому 24 – в останні десять років), в яких навчалося понад 8 тис. учнів. Витрати на їх утримання зросли у 44 рази (див. табл.10). Лише з 1912 р., коли уряд почав надавати дотації в розмірі 115 тис. руб.⁸⁵ для запровадження обов'язкового початкового навчання, вони досягли 1 млн руб. До цього місто виділяло на освіту не більше 300 тис. руб. Основна частка цієї суми йшла на утримання та ремонт шкіл, а також пропаганду соціальної значимості освіти. Таким чином, дума займалася не лише благоустроєм міста, а й переймалася освітнім рівнем містян, адже половина з них були неграмотними⁸⁶.

Не менших витрат вимагали медична, санітарна та ветеринарна служби. Більша частина асигнувань йшла на утримання міської Олександрівської лікарні. Санітарний відділ управи складався з двох частин – власне санітарної та ветеринарної, кожна з яких вживала звичайні та надзвичайні заходи щодо охорони здоров'я⁸⁷. Антисанітарія була чи не головною проблемою Києва, тут регулярно спалахували епідемії (як і повсюдно в Російській імперії, через що її називали бактеріальними воротами Європи)⁸⁸. Лише у 1907–1910 рр. місто пережило п'ять пошестей, унаслідок яких померло не менше 1 тис. осіб⁸⁹. Це спонукало збільшити витрати на боротьбу з моровицями з 10% до 17,5% (див. табл.10), а також збудувати двоповерхову санстанцію із сараєм на 30–40 коней і 6 санітарними каретами. Про її оснащеність та успішну діяльність схвально відгукувався професор Д.К.Заболотний, котрий приїздив у Київ для перевірки стану міської санітарії – він визнав, що нова станція була найкращою в усій Росії⁹⁰.

Табл.10

Витрати Києва в 1871–1914 рр.⁹¹

		1871 р.	1874 р.	1879 р.	1884 р.	1887 р.	1894 р.	1899 р.	1904 р.	1910 р.	1914 р.
Утримання поліції	тис. руб.	47,87	56,9	104,9	135,9	138,34	140,5	157,9	175	270,894	836,261
	%	24,4	11	15	14,4	12,7	11,2	6,5	6,2	7,5	15,3
Військові витрати й утримання в'язниць	тис. руб.	16,77	25,4	59,5	121,3	155,7	153,9	173	282,4	442,624	594,03
	%	8,6	5	8,7	13	14,3	12,2	7	10	12,2	10,9
Медичні, санітарні, ветеринарні витрати	тис. руб.	18,5	50,024	30	46,2	72,5	106,8	205,3	282,1	631,7	772,795
	%	9,4	9	4,4	5,1	6,7	8,5	8,4	10	17,5	14,2

⁸⁵ [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.8–9.

⁸⁶ Речь, произнесённая городским главою в заседании думы 28 февраля 1883 г., о деятельности городского общественного управления в период времени с 1879 по 1883 г. – К., 1883. – С.22–23; Первая всеобщая перепись населения Российской империи 1897 г.: Киевская губерния. – Т.XVI. – Санкт-Петербург, 1904. – С.1–310; Известия Киевской городской думы. – 1909. – №5. – С.1–6.

⁸⁷ Обзор деятельности Киевского городского общественного управления с 1871 по 1875 г. – С.43–45.

⁸⁸ Дейвіс Н. Европа: Історія. – К., 2006. – С.799.

⁸⁹ Обзор деятельности Киевской городской думы за четырёхлетие 1906–1910 гг. – С.47–48.

⁹⁰ Там же. – С.53.

⁹¹ Обзор деятельности Киевского городского общественного управления с 1871 по 1875 г. – С.9, 12, 38–42; Рубинштейн А. Ближайшие задачи экономической политики г. Киева. – С.14–15; [Кошова Н.]. Финансы г. Киева. – С.3, 38–39. Відсоток визначено автором.

Продовження табл.10

Утримання міських підприємств	тис. руб.	–	–	–	–	–	55,8	270,6	247,4	108,713	202,788
	%	0	0	0	0	0	4,4	11,1	8,8	3	3,4
Благоустрій міста	тис. руб.	66,5	306,8	195	185,4	213,79	221,6	555,9	449,4	286,335	612,218
	%	33,8	57	28	19,1	19,5	17,6	22,7	16	8	11,3
Культурно-освітні потреби	тис. руб.	6,7	20,5	47,8	66,2	81,4	116	182,7	326	525,056	907,167
	%	3,4	4	6,7	7,1	7,4	9,2	7,5	11,7	14,5	16,5
Утримання міського управління	тис. руб.	25,9	39,5	64,7	68,6	80,437	141,7	167,8	210,2	299,6	437,972
	%	13	7,4	9,4	7,3	7,3	11,2	6,8	7,6	8,3	8
Інші витрати (оборотні, виплати за позиками й т.п.)	тис. руб.	14,46	35,076	192,2	322,7	356,22	323,7	731,3	835,2	1053,9	1119,6
	%	7,4	6,6	27,6	34	32,1	25,7	30	29,7	29	20,4
Усього	тис. руб.	196,7	534,2	694,1	946,3	1098,4	1260	2444,5	2807,7	3618,8	5482,8
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Якщо взяти за показник 1914-й рік, коли верховна влада виділяла дотації містам на утримання військ, поліції та в'язниць, їх відсоток від загальних витрат думи все одно сягав понад 26,2%. Ці дані яскраво ілюструють, наскільки думі було важко займатися благоустроєм підвимою території й водночас виконувати загальнодержавні вимоги, адже зменшувалася питома вага цих витрат. Якщо на початку діяльності Київської думи вона становила 33,8%, то в 1914 р. знизилася втричі. Водночас збільшилися витрати на культурно-освітні потреби – з 3,4% у 1871 р. до 16,5% – у 1914 р.

Табл.11

Прибутки Києва в 1871–1914 рр.⁹²

	1871 р.	1874 р.	1879 р.	1884 р.	1887 р.	1894 р.	1899 р.	1904 р.	1910 р.	1914 р.
Доходи (тис. руб.)	298,5	480	769,9	970,5	1240,8	1277,9	2416,6	2826,8	3180,4	5010,9
Витрати (тис. руб.)	196,7	534,2	694,1	946,3	1098,4	1260	2444,5	2807,7	3618,8	5482,8
Прибутки (тис. руб.)	101,8	–54,2	75,8	24,2	142,4	17,9	–27,9	19,1	–438,4	–471,9

Аналізуючи чисту прибутковість Києва, неважко помітити, що після 1900 р. спостерігалася тенденція до погіршення фінансового становища. Це було зумовлено тим, що місто розросталося, а Міське положення 1892 р. обмежило

⁹² Складено автором на основі табл.1, 10.

його у джерелах наповнення казни, у результаті чого воно стало великим державним боржником, погрузши в довгострокових позиках.

Таким чином, аналіз історіографії питання дозволяє стверджувати, що дослідники вказували на обмеженість джерел формування бюджетів міст та переобтяженість їх загальнодержавними витратами. Сучасні історики дійшли висновку, що думи мали регіональну специфіку й різні джерела наповнення власних бюджетів. Київ опинився серед тих міст, де фінансова діяльність думи практично не знайшла детального дослідження. Місцева дума, аби виконати поставлені перед нею завдання, постійно шукала джерела наповнення бюджету. Крім надходжень від оціночного збору вона звернулася до заснування міських підприємств, аби отримувати додаткові кошти від їх виробничих потужностей. Проте зі зростанням міста коштів бракувало на проведення й утримання каналізації, водогону, облаштування вулиць, громадське транспортне сполучення. До інтенсивного впорядкування санітарного стану думу підштовхували спалахи епідемій, які загрожували місту й усьому краю. Для реалізації цих завдань доводилося вдаватися до концесій і державних позик. Завдяки отриманим коштам київська громада змогла значно поліпшити благоустрій міста, яке стало промислово-торговельним центром Південно-Західного краю, наблизившись до європейських стандартів у сфері соціального життя. Громадська влада підтримувала початкову та професійну освіту, вважаючи її запорукою розвитку Києва, а також залучала кваліфіковані кадри для впровадження новацій у водопостачанні та водовідведенні, транспортній сфері, освітленні вулиць тощо.

In the article investigated financial activity of Kyiv City Council in 1871–1914 in the field of city funds needed to improve its improvement. Examined the sources of budget of city, in particular filling duties and taxes, that was laid on enterprises, municipal real estate, certain types of activity. Separately it comes about revenues from rental and sale of municipal land, and about concessions and government loans. Investigates on what needs of the city they are spent primarily, and what – designed for the future. Is marked congestion of the city budget state expenses.

Keywords: Kyiv City Council, budget, taxes, municipal real estate, loans.

