

УДК: 341.14

А.М. Науменко, асп.

Кіровоградській інститут комерції, м. Кіровоград

Особливості формування та використання бюджетних коштів у період функціонування земського самоуправління

У статті розглянуто історичні особливості формування сучасних кордонів Кіровоградської області та бюджету місцевого самоврядування Єлісаветградського земства. Проаналізовано джерела формування доходів місцевого бюджету та основні статті доходної частини бюджету. Визначено основні пріоритети щодо витрачання коштів місцевого бюджету за період з 1866 по 1895 роки.

бюджет, доходи бюджету, децентралізація, земські бюджети, місцеві бюджети, місцеве самоврядування, фінансова система, централізація, децентралізація

Актуальність проблеми. Вивчення ретроспективи становлення місцевих бюджетів необхідне для визначення напрямів та шляхів подальшого розвитку, удосконалення, реформування бюджетної системи взагалі та місцевих бюджетів зокрема. Важливим також є з'ясування певних історичних етапів, що вирізняються найбільш ефективною системою господарювання регіону та визначення ефективності діючої системи управління місцевими фінансами.

Аналіз останніх наукових досліджень. Питання становлення, сутності та ролі місцевих бюджетів, основ їх формування досліджувалось у працях: С.Булгакової, О.Василика, С. Гасанова, А. Єпіфанова, В. Зайчикової, В. Кравченка, І. Лук'яненко, Н. Ніжняка, В. Опаріна, К.Павлюк, Д. Полозенка, І.Сала, О. Сунцової, С.Слухая, І.Чугунова, С. Юрія та інших. Цінність їх наукових розробок полягає у визначенні економічної сутності місцевих фінансів, обґрунтуванні необхідності існування інституту місцевого самоврядування з власною фінансовою базою, узагальненні теоретичних основ щодо взаємовідносин державного та місцевих бюджетів. Поряд з цим не повною мірою дослідженими є питання узагальнення та періодизації етапів розвитку місцевих бюджетів, зокрема недостатньо приділено увагу впливу інституту місцевого самоврядування на соціально – економічне піднесення території, зокрема Кіровоградської області, наприкінці ХІХ – початку ХХ століття, адже саме цей період виділення земств, на думку багатьох вчених, слід вважати практичним початком розвитку місцевих фінансів та бюджетів на території сучасної України.

Мета роботи. Узагальнення та періодизації етапів розвитку місцевих бюджетів, дослідження особливостей функціонування інституту місцевого самоврядування надає можливість здійснити прикладний аналіз реалій розвитку місцевих фінансів та бюджетів на території сучасної Кіровоградської області у історичній ретроспективі, порівняти склад та оцінити внесок різних джерел поповнення місцевого бюджету та напрямів витрачання коштів на ефективність функціонування системи місцевих фінансів у минувшині та в умовах сьогодення. Дослідження історичних особливостей формування місцевого бюджету надасть основу для розробки рекомендацій з їх удосконалення з урахуванням історичних змін територіального устрою, системи економічних відносин, методів та форм побудови місцевих бюджетів.

Викладення основного матеріалу дослідження. Зародження інституту місцевого самоврядування на території Кіровоградської області датується 1787 року, коли у м.

Єлісаветграді почали обирати міську думу – орган місцевого самоврядування. До неї входили шість гласних [14]. Хоча це й були здебільш заможні купці чи підприємці, все ж до їх інтересів безпосередню входило коло питань, які стосувалися підтримки та розвитку соціально – економічного становища міста та прилеглих територій, а саме: будівництво доріг, підтримка правопорядку, економічне піднесення шляхом будівництва підприємств, розбудова територіальної інфраструктури, тощо.

Але з першими кроками стосовно побудови бюджетних правовідносин на місцевому рівні ці процеси ототожнювати зарано, впродовж до фінансової реформи 1862 р. Ведення фінансів держави до 1785 року знаходилося у повноваженнях Камер – колегії та Штатс – контори, які були усунуті внаслідок реформи обласного управління. На зміну їм створюється казенні палати – губернські фінансові органи, а для прийому та зберігання коштів в кожному місті впроваджується посада – казначей. Повітові та губернські казначей частину повітових коштів надсилали до Комісаріату, а частину залишали у розпорядження місцевим органам. 2 лютого 1821 році створюються Департамент державного казначейства, а у 1822 році – губернські та повітові казначейства [1, С.75–91].

Та все ж, розвиток місцевих бюджетів, як матеріальної бази належного функціонування місцевого самоврядування, пов'язують з утворенням земств на основі проведення реформ 60–х років XIX ст. – селянська, земська, судова, військова та інші.

Принципи формування управлінської структури на місцях будувалися на засадах актуальних і в наш час: «як господарство приватне надається розпорядженню приватної особи, господарство громадське – розпорядженню самої громади», тобто надати органам місцевого самоврядування як най більше довіри та самостійності, що, в свою чергу, спричинить єдність громади у прагненні до розвитку. Адже, цитуючи пояснювальну записку до Положення про земські установи: "Ніхто не може більш ретельно й турботливо вести господарські справи, як той, кому вони належать, ніхто так не відчуває наслідків нерозумних розпоряджень не несе за них відповідальності, як сам хазяїн" [12]. До того ж «українські» губернії ніколи не спричиняли дефіциту в Державному бюджеті Росії, а навпаки давали доходи, які завжди перевищували витрати, здійснені в Україні [5].

1 січня 1864 року ці принципи було законодавчо запроваджено у «Положении о губернских и уездных земских учреждениях» [7], яке передбачало створення земських виборних органів земського самоврядування – зібрання (міські думи) та виконавчих органів – управи.

Міська дума отримала право:

- визначати власні видатки на ведення міського господарства;
- затвердження міських кошторисів;
- встановлення оцінюючого збору з нерухомого майна;
- встановлення збору з документів на право торгівлі та промислів, збір з трактирів, постійних дворів та лавок [1, С. 95–96].

До компетенції земств згідно з цим положенням належало здійснювати видатки на:

- організація народної освіти, охорони народного здоров'я, соціальної допомоги;
- розвиток агрокультури, торгівлі, промисловості;
- будівництво і ремонт шляхів і мостів;
- протипожежна служба;
- продовольчі запаси;
- місцеве поштове обслуговування;
- утримання в'язниць, тощо.

Видатки земств поділялись на обов'язкові та необов'язкові. До обов'язкових належали видатки на утримання місцевого управління, мирових суддів, військова

повинність. Держава зобов'язувала земства фінансувати потреби, які не були за своєю природою місцевими, постійно перекладала на земські бюджети загальнодержавні (підвищення окладів чиновників суду, поліції, перебудову в'язниць) або станові видатки (утримання канцелярій предводителів дворянства). Робилося це під приводом нестачі коштів у державній скарбниці.

До обов'язкових видатків земських бюджетів належали видатки на медицину і народну освіту. При цьому при значущій чисельності обов'язкових видатків, держава в свою чергу відповідно до положення відмовлялася від фінансової допомоги земствам. Тож, якщо до проведення земської реформи місцеві установи майже повністю фінансувалися за рахунок коштів урядового бюджету то після 1864 року фінансування всієї адміністративно – господарська діяльності земства у повній залежала від рівня акумуляції фінансових ресурсів з визначених закріплених за земствами дохідних джерел [4, С. 46–48].

Основними дохідними джерелами земського бюджету були: прибутковий податок з нерухомого майна, прибутковий податок з селянських громад, прибутковий податок з земель приватних володінь, прибутковий податок з промислових підприємств, прибутковий податок з деяких видів нерухомого майна у містах, збір за видачу свідоцтв і патентів.

Дослідимо детально статті доходів Єлісаветградського земства в період розквіту земств, а саме з 1866 по 1895 роки.

Вся господарська діяльність земського самоврядування, а саме її фінансування, обов'язково мала бути відображена у кошторисі доходів і видатків земства, адже згідно Положення «витрати можуть бути зроблені земством лише після внесення відповідного предмета до кошторису»[2].

Тож, згідно з кошторисами Єлісавергодського земства всі доходи земства того часу поділялися на три групи[8]:

- окладні збори;
- не окладні збори;
- різні статті доходів

До першої групи належали надходження з земель та з нерухомого майна. До другої групи: з акцизних свідоцтв на право продажу тютюну; з свідоцтв та білетів на продаж та виробництво; збір з приміщень винокурень та пивоварних заводів та «питейных» закладів було введено у 1969 році одноразово[9], надалі він з'являється тільки з 1880 року; з приміщень заводів та вітряків.

Через постійно зростаючі видатки повітового бюджету та необхідності передачі частини земельного збору до губернського бюджету, станом на 1879 рік на земських зборах було прийнято рішення про необхідність розширення дохідної бази земського бюджету[11], про що було надіслано клопотання до губернської влади. Як результат до складу земських дохідних джерел неокладних зборів було включено наступні: збору та гербового мита мирових суддівських організацій; збір с трактирних приміщень з 1895 року; від штрафів накладених мировими судьями з 1879 по 1882 рік; збір з приміщень винокурень та пивоварних заводів та «питейных» закладів на постійній основі. Також була введена третя група дохідних джерел «різні статті доходів», які включали: пособие губернії на утримання медичної частини та народно – освітньої діяльності; плата за користування послугами лікарні; від сільських обшин на утримання шкіл; пеня з земель приватної власності у 1883, 1985, 1986, 1888, 1889, 1894 та 1895 роках; проценти на земські капітали; кошти на утримання місць арештованих з 1883 року; орендна плата за 1750 дес. земської землі з 1884 року; від земської аптеки з 1892 року; випадкові надходження з 1893 по 1895 рік; надходження від божників за 1893–1894 роки.

Найбільшу питому вагу у доходах земського бюджету за весь досліджуваний період становлять саме окладні збори.

Як видно з таблиці 1 найбільшу питому вагу у доходах земського бюджету Єлісаветградського земства збір з земель становив понад 80 відсотків загальної суми доходів у 1866 році – 82,3 %, у 1873, 1874 та 1879 роках – 82,8%, 85,9 %, 82,7% відповідно. З 1880 питома вага цього збору значно зменшується, що зумовлено передачею частини надходжень від цього податку до губернського бюджету. В середньому за період з 1880 по 1895 роки питома вага збору з земель становить 58,4 %, з найменшим значенням у 1887 та 1889 році 51,0 та 50,4 відсотків відповідно.

Що стосується збору з нерухомого майна, то за досліджуваний період середнє значення питомої ваги у доходах земського бюджету становить 10,0%. З максимальним значенням у 1866 році – 14,7 % та найменшим у наступний 1867 рік – 5,1 %.

Аналіз надходження неокладних зборів до бюджету Єлісаветградського земства доцільно проводити окремо у два періоди: перший з 1866 по 1879 роки та другий з 1880 по 1895 роки через суттєві розбіжності в їх переліку.

У період з 1865 по 1879 роки найбільшу питому вагу займають доходи з акцизних свідоцтв на право продажу тютюну, збір було введено у 1866 році. Найбільш суттєвою ця стаття була у 1867 та 1868 роках, та становили 17,7 та 18,1 відсотків відповідно.

Таблиця 1 – Питома вага окладних зборів в бюджеті повітового земства в період з 1866 по 1895 роки

Роки	Збір з земель	Збір з нерухомого майна	Роки	Збір з земель	Збір з нерухомого майна
1866	82,3	14,7	1881	59,7	9,6
1867	70,6	5,1	1882	63,2	10,0
1868	68,8	6,4	1883	56,4	9,1
1869	68,8	7,7	1884	68,2	10,8
1870	74,6	10,1	1885	59,9	9,5
1871	76,2	9,7	1886	52,1	8,7
1872	74,6	9,4	1887	51,0	8,1
1873	82,8	12,8	1888	59,5	9,4
1874	85,9	13,2	1889	50,4	7,8
1875	79,8	11,5	1890	62,9	9,7
1876	73,0	11,8	1891	60,3	10,1
1877	73,5	11,9	1892	58,0	9,7
1878	78,1	12,5	1893	57,5	9,6
1879	82,7	13,2	1894	57,1	9,5
1880	59,4	9,5	1895	57,7	9,6

* Розраховано автором за даними джерела [8]

Надалі показник мав стійку тенденцію до зниження до 6,9 відсотків у 1879 році та 4,4 відсотків у 1895 році. З приміщень винокурень, пивоварних та питних закладів у період до 1880 року було введено тільки у 1869 році та він складав 5,1 % загальної кількості коштів земського бюджету (4256 руб.) У 1880 році ця стаття доходів знову з'являється та зменшується у майже 2 рази і складає 2,5 % загальних доходів земського бюджету. Стаття доходів від збору з приміщень заводів та вітряків введена у 1867 році та за підсумком року складає 2,6 %. Збір було відмінено у 1880 році до якого він зменшився майже у 2 рази до позначки 1,3 відсотків від загальної суми доходів.

Задля збільшення дохідної бази земських бюджетів поряд з зменшенням відрахувань від збору з земель до бюджету земства було введено нові джерела надходжень з 1879 року. До неокладних зборів у 1879 році було приєднано надходження від збору та гербового мита мирових суддівських організацій. Найбільшу питому вагу цей збір займав у 1879 році – 6,6 % (10000 руб.), надалі протягом трьох років (1882, 1883, 1889) він досягав позначки 4 відсотка від загальної суми зборів, а у 1888 році – 4,3%. Досить суттєво зменшився до мінімальних позначок на кінець досліджуваного періоду до 2,2 та 2,4 відсотка у 1893 та 1895 роках відповідно. Збір з трактирних приміщень вперше було введено у 1895 році, за підсумком року прибуток від нього склав 4000 рублів, що становило 1,1% від загальної кількості доходів бюджету земства. Така дохідна стаття як надходження від штрафів накладених мировими судьями вперше у доходах бюджету з'являється у 1880 році на рівні 11,2% (18000 руб.) від загальної кількості акумульованих коштів, що ставить його на друге місце по дохідності того року. В наступному 1881 році питома вага від накладання штрафів мировими судьями зменшилася у 8 разів та становила 1,4%. У 1883 році питома вага доходів від цієї статті була на рівні 3,8% та включалася до доходів земства востаннє.

Аналіз третьої групи доходів бюджету Єлісаветградського повітового земства доцільно проводити з 1880 року, тобто від дати введення їх переважної частини.

Найбільшу питому вагу цієї групи доходів складають губернські цільові надходження, а саме допомога губернії на утримання медичної частини та фінансування народно-освітньої діяльності земства. В середньому за досліджуваний період ці доходи становлять 9,3 відсотки від загальної кількості бюджетних коштів земства. Найнижчим цей показник був у 1880 році і становив 7,2 відсотки від загальної суми (11000 рублів). Також мінімальні значення показника відмічено у 1881 та 1883 роках – 7,6 та 7,5 відсотків відповідно. У 1886 році земством була отримана максимальна кількість коштів на утримання медичної частини та фінансування народно-освітньої діяльності, а саме 12,9 відсотків від загальної кількості залучених коштів (28188 рублів). Кількість цих доходів перевищила всі надходження від неокладних зборів, які у сумі становили 11,8 відсотків від загальної кількості коштів бюджету та одну з статей окладних зборів – збору з нерухомого майна – 8,7 відсотків, та посіла друге місце після такого джерела доходів, як збір з земель, який становить більшу частину доходів бюджету – 52,1 відсоток. Також позначку у 10 відсотків від загальної кількості акумульованих коштів губернські цільові надходження перетнули у 1882, 1884, 1885 та 1895 роках зі значенням – 11,8%, 10,1%, 10,5% та 11,4% відповідно.

Друга за значенням стаття у розділі різні статті доходів становлять надходження від сільських общин на утримання шкіл. Зобов'язання щодо відрахування коштів до земського бюджету були покладені на сільські общини починаючи з 1880 року. В середньому за період з 1880 по 1895 роки надходження ці становили в середньому 4,6 відсотки. Максимального значення показника відмічено у 1887 році на рівні 12,1 відсоток, тоді як в 1888 році питома вага показника в доходах бюджету зменшилася більш ніж у 2,5 разів до рівня 4,4 відсотки. Впродовж до 1895 року надходження коштів від сільських общин постійно зменшувалися аж до рівня 3,3 відсотки у 1895 році (11962 рублів).

Наступна стаття у групі різних доходів бюджету Єлісаветградського повіту це отримані кошти від платних послуг, що надавалися Єлісаветградською лікарнею. Середнє значення питомої ваги цього показника у період з 1880 по 1895 рік дорівнює 1,2 відсотки від дохідної частини бюджету. Найбільшого значення ця стаття доходів була у 1885 та 1887 роках на рівні 1,7 відсотків від суми доходів бюджету. Починаючи

з 1890 року питома вага доходів постійно знижувалася до рівня 1895 року – 0,8 відсотка.

Ще одна стаття доходів земського бюджету – орендна плата за користування земською землею була введена вперше у 1885 році була на рівні 3,0 відсотки від загальної кількості доходів. В середньому орендна плата складала 2,4 відсотків дохідної частини земського бюджету у період з 1885 по 1895 роки.

З губерньського бюджету починаючи з 1884 року надходять кошти до повітового бюджету на утримання місць утримання арештованих. У 1884 році у сумі 1100 рублів, що становило 0,5 відсотків доходів бюджету того року. 1885 та 1888 коштів на утримання арештованих не надходило, а з 1892 року фінансування було припинено. У 1886 та 1887 році ці доходи становили 2,5 та 3,4 відсотки відповідно. У 1890 році було отримано найбільшу суму коштів, а саме 47210 рублів, що складало 15,4 відсотки від дохідної частини бюджету 1890 року.

Починаючи з 1891 року до земського бюджету надходять кошти від діяльності земської аптеки: у 1891 році – 4,3%; у 1892 році – 3,8%; у 1893 році – 5,5%; у 1894 році – 4,5%; у 1895 році – 4,0%.

Тож, з наведеного вище можна зробити висновок, що основним бюджетотворюючим джерелом доходів того часу був один з окладних зборів – збір з земель, питома вага якого у загальній сумі доходів перевищувала 50 відсотків. Другий окладний збір за період 1866 по 1895 роки становив в середньому 10 відсотків від загальної кількості акумульованих до бюджету коштів. Такі джерела поповнення бюджету як неокладні збори, становлять в середньому 14,9 відсотків. Починаючи з 1880 року група різних доходів бюджету складає в середньому 20,9 відсотків від дохідної частини бюджету Єлісаветградського повітового земства.

Видаткова частина бюджету самоврядування Єлісаветградського повітового земства складалася з наступних основних статей:

- народна освіта;
- земська медицина;
- земське самоврядування;
- утримання установ мирових суддів;
- ветеринарія;
- земська пошта;
- дорожня повинність;
- допомога малозабезпеченим верствам населення;
- утримання арештантів;
- утримання сільськогосподарського довідкового столу.

Перша стаття видатків – народна освіта почала фінансуватися з бюджету земства починаючи з 1867 року, та в свою чергу, складалася з трьох частин: утримання народних училищ та кошти церковно–приходським школам; фінансування середньо–освітніх установ та надання стипендій; утримання Єлісаветградського земського реального училища.

У період з 1867 по 1879 рік фінансування цієї статті видатків здійснювалося виключно за рахунок коштів земського бюджету. У 1867 році питома вага видатків на народну освіту складала 10% від загальної суми видатків земського бюджету того року, мінімальне значення показник мав у 1869 році – 5,3% та 1870 році – 6,1%. Надалі питома вага видатків на народну освіту збільшується і у 1877 та 1878 роках становила 22,2%. Найбільше у ці роки здійснювалося фінансування Єлісаветградського земського реального училища – 11,1% та утримання народних училищ та надання коштів церковно–приходським школам – 8,7%. Середнє значення видатків спрямованих на фінансування народної освіти за цей період становить 14,3%.

Починаючи з 1880 року питома вага цієї статті видатків становить вже в середньому 34,5%. Це обумовлено тим, що з 1880 року починають надходити цільові кошти з губернського бюджету. Станом на 1880 рік розмір дотації становить 11 000 рублів, а загальна сума видатків бюджету на народну освіту у цьому році 47360 рублів, тобто 23% витрат на народну освіту було профінансовано з губернського бюджету, враховуючи те що розмір дотації в цьому році був мінімальним. Впродовж до 1895 року стаття видатків на народну освіту постійно зростала та у 1893 році вже досягла значення 37,5 відсотків, з яких 21,4% коштів спрямовано на утримання Єлісаветградського реального училища, 15% на фінансування народних училищ та церковно – приходських шкіл і 1,1% на фінансування середньо–освітніх установ та надання стипендій. Максимального значення питома вага видатків на народну освіту досягла у 1895 році – 38,7 відсотків.

Досліджуючи другу групу видатків «земська медицина», необхідно зауважити, що вони теж в кінцевому підсумку поділяються на 3 статті: утримання медичного персоналу лікарень та прийомних покоїв; ремонт та перебудова лікарняних приміщень; земська аптека. Але з 1867 року повноважень щодо фінансування земської медицини обмежуються такою статтею як утримання медичного персоналу лікарень та прийомних покоїв питома вага якої у видатках бюджету становить 7,2%, у 1868 році – 9,8%, у 1869 році – 3,6%. Починаючи з 1871 року з'являється така стаття видатків як ремонт та перебудова лікарняних приміщень, на яку у цьому році було виділено 2,4% коштів бюджету, а у 1872 році 2,2%. Тож, за загальним підсумком вже двох видаткових статей групи «земська медицина» їх питома вага склала у 1871 році 6,0%, у 1872 році – 8,2%. Надалі видатки на утримання медичного персоналу лікарень постійно зростає: у 1876 році вона склала 10,2%, у 1881 році – 17,6%, у 1887 році – 19%, у 1895 році – 22,3%. Видатки на ремонт та перебудову лікарняних приміщень з'являються також з 1878 – 4,4%, 1879 році 0,5% та 1880 році – 2,2%. Далі з 1882 по 1886 роки в середньому ця стаття становить 3,8 відсотків від видатків земського бюджету, а у період з 1888 по 1891 роки – 1,1%. Третя стаття групи видатків на земську медицину з'являється у 1891 році, тобто від часу відкриття земської аптеки. Видатки того року становили 3,7% видатків бюджету (10714 рублів), тоді як доходи від земської аптеки у 1891 році становили 4,3% від загального підсумку доходної частини бюджету, що у грошовому виразі склало 12000 рублів. Також тенденція зберігається до кінця досліджуваного періоду. Видатки на земську аптеку становлять: у 1892 році 3,7 %, у 1893 – 3,8%, 1894 – 3,4% та у 1895 році 3,5%. Питома вага прибутків від земської аптеки становила: у 1892 році – 3,8 %, у 1893 – 5,5%, 1894 – 4,5% та у 1895 році 4,0%.

Група видатків – «земське самоврядування» фінансуються Єлісаветградським повітовим земством починаючи з 1866 року та складалася з двох статей: «утримання приміщень управи та канцелярії» і «кошти у розпорядженні управи». Враховуючи те, що у 1866 році за рахунок видаткової частини бюджету земства фінансувалося тільки чотири групи видатків, то питома вага видатків на утримання приміщення і заробітну плату працівникам управи та канцелярії становила 51,5% видатків місцевого бюджету, тоді як видатки що спрямовувалися на задоволення поточних потреб (добові, проїзд, друк, тощо) складали 6%. Починаючи з 1867 року витрати на утримання приміщення та заробітну плату у грошовому виразі залишаються сталими (14500 рублів), а питома їх вага скорочується на 18,7% та становить 32,8%, а стаття «кошти у розпорядженні управи» взагалі зникає до 1884 року. У 1868 році витрати на утримання приміщення управи та канцелярію складали 31,7%, у 1869 році – 13,7%, у 1870 році – 9,4% і починаючи з 1870 року в середньому їх питома вага у загальному підсумку видатків бюджету дорівнювала 8,4 відсотків. З 1879 року одноразово та потім з 1884 року на постійній основі у групі «земське самоврядування» з'являється стаття видатків –

«сплата боргових %, страхування майна, витрати на пересилку». У 1879 році вини становили 1200 рублів (0,6%), у 1884 році 2000 рублів (0,9%).

Наступна стаття видатків, яка з'являється починаючи з 1866 року це видатки на утримання приміщень та функціонування установ мирових суддів та установ, що віддали справами арештованих. За період з 1866 по 1895 роки ця стаття становила в середньому 23,6% від видатків місцевого бюджету. Максимального значення ці видатки досягали у 1868 та 1870 роках і склали 43,5(34500 рублів) та 43,3 (43000 рублів) відсотків відповідно. Надалі питома вага їх зменшується і у 1894 та 1895 роках вже становить 14 та 13,5 відсотків відповідно.

Видатки за статтею «земська пошта» за досліджуваний період становили в середньому 16,3%. Витрати на ветеринарний догляд включали в себе переважно утримання коней та витрати на санітарний догляд худоби та становили в середньому 1 відсоток видаткових коштів бюджету. З 1867 року до земського бюджету почали надходити асигнування спрямовані на покриття непередбачених видатків – резервний фонд. Найменшими вони були у 1873 (0,9%) та 1893(1,0%) роках, середнє значення цієї статті – 3,1% від видаткових коштів бюджету.

Функціонування земського бюджету в розрізі видаткових статей за період з 1866 по 1895 роки характеризується наступними особливостями: основною статтею видатків були видатки на освіту – 29,3 відсотки; утримання установ мирових суддів та установ що опікаються справами арештованих – 23,6 відсотків; земська медицина – 18,4 відсотки; земська пошта – 16,3 відсотки; земське самоврядування 12,7 відсотків.

Висновки. Тож, загалом діяльність повітових та губернських земств, їх систему організації економіко – соціального забезпечення та підтримки розвитку регіону можна вважати вдалою, особливо враховуючи високий ступінь централізації системи управління, що існувала до їх появи. Але все ж, існуюча система функціонування повітових земств вимагала удосконалення. Значний перелік функцій та постійно зростаючий перелік обов'язкових витрат, що поклалися на земські органи самоврядування, не були підкріплені достатнім розміром асигнувань з губернського чи державного бюджетів. Повітові земства не мали змоги постійно підвищувати ставки оподаткування та розширювати список дохідних джерел, отже, покращували якість адміністрування та підвищували контроль за сплатою земських повинностей та зборів, збільшувати перелік платних послуг, чим викликали незадоволеність громадян.

Після зміни форми правління на території Росії більшовицьким урядом було ліквідовано земські органи місцевого самоврядування, а їх повноваження було передано місцевим радам після затвердження у грудні 1918 року «Положення про грошові кошти і витрати місцевих рад», у якому формально місцеві ради отримали певну самостійність, а саме право стягнення місцевих податків на користь громади, затвердження кошторисів, тощо [6 с. 234–235]. Продовжувався процес централізації бюджетної системи і на другій сесії ВЦВК у червні 1920 року було скасовано розподіл на державний та місцевий бюджет. Наприкінці 1921 року низкою законодавчих актів («Про місцеві бюджети», «Про місцеві грошові кошти») бюджети було знову роз'єднано на державний та місцеві, але місцеве самоврядування майже занепало.

Список літератури

1. Булдаков С.О., Колодій О.Т. Історія казначейської справи: Навч. посіб. – К.: Київ. нац. торг. – екон. ун-т, 2002.- 137с
2. Земское дело. 1910. – N 21,– С. 1862
3. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000. – 384 с.
4. Лохматова А.І. Катеринославське земство. – Запоріжжя: РА «Тандем – У», 1999.– 200 с.
5. Мальців П. Україна в державному бюджеті Росії. – Лубни, 1917.

6. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероблене і доповнене – К.: Знання – прес, 2003. – 523с.
7. Положения о губернских и уездных земских учреждениях. – СПб., 1864
8. Систематический свод постановлений Елисаветградского уездного земскаго собрания за 1865 – 1895 года/ составитель Е.И. Борисова/ Елисаветградская типография Гольдберга 1895 г.
9. Смета денежных доходов и расходов Елисаветградского уездного земства на 1869 рік/ Елисаветградская типография М.А. Гольдберга 1868 г.
10. Сметы и раскладки уездных земских сборов и расходов Елисаветградского уезда Херсонской губернии на 1879 год/ типография Симона Варшавского 1878.
11. Статистика выборов в земские учреждения за 1883 – 1886 гг. Изд. ЦСК МВД.– СПб., – С.П.
12. www.library.kr.ua/imagciti/preodr.

У статті розглянуто історичні особливості формування сучасних кордонів Кіровоградської області та бюджету місцевого самоврядування Єлисаветградського земства. Проаналізовано джерела формування доходів місцевого бюджету та основні статті доходної частини бюджету. Визначено основні пріоритети щодо витрачання коштів місцевого бюджету за період з 1866 по 1895 роки.

In the article historical peculiarities of the formation of the present-day borders of Kirovograd region and the budget of the local self-government of Elisavetgradskoho zemstva are examined. The sources of the formation of the local budget and main items if the profitable parts of the budget are analyzed. The main priorities concerning local budgetary spending from 1866 till 1895 are studied.

Одержано 15.05.09