

- (b) on the secondary medical education. Work plans and otherwise. After graduating from the list midwifery school for 1937 (1936–1937). Fund 726. Description 1. Case 111. Derzhavnyy arkhiv Khmelnytskoyi oblasti Khmelnytsky — Oblast State Archives. Khmelnytskyi.
13. ТУМОЧКИВ, Р. М. and ВОЗНУК Т. Н. (1928) *Sljkh do myloserdj (do 75-ja Khmelnytskoho bazovoho medichnoho ucilysca — Way to charity (the 75th anniversary of Khmelnytsky Basic College))*. Khmelnytskyi (in Ukrainian).
 14. *A copy of the District zdravviddil examination hostels. Lists of recommended reading and other general correspondence on administrative and economic issues (January 1 — December 31, 1937)*. DAKHO, Fund r-726. Description 1. Case 179. Derzhavnyy arkhiv Khmelnytskoyi oblasti Khmelnytsky — Oblast State Archives. Khmelnytskyi.

Надійшла до редакції 16 грудня 2014 р.

УДК 336.22:352(477.41)«1918»

О. М. Потапов

ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДУМИ У 1918 РОЦІ

Полтавський національний педагогічний університет імені В. Г. Короленка,
вул. Остроградського, 2, м. Полтава, 36003, Україна

Потапов Олексій Миколайович, ст. викл. кафедри правознавства,
e-mail: potaaleks@yandex.ua

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються питання податкової політики органів міського самоврядування міста Києва у 1918 р. Визначається місце зборів на користь міста в системі джерел формування місцевого бюджету. Аналізуються різноманітні види міських податків і зборів. Головна увага акцентується на оціночному зборі, оскільки серед міських податків саме він давав найбільше надходжень. Підкреслюється, що в 1918 р. останній зазнав чотирикратного збільшення за рахунок: зменшення кількості об'єктів, що звільнялись від оподаткування; змін у підставах нарахування податку; подвоєння максимального розміру збору; введення декларування прибутків.

Охарактеризовано роль у міському бюджеті нововведених податків: додатковий до державного прибутковий податок, квартирний податок, збір із видовищ і розваг, збір за надані міським самоуправлінням спеціальні послуги городянам та ін. Проводиться

аналіз традиційних міських податків: збору з візничого промислу, збору з торгівлі і промислів, каналізаційного збору, «мит різних найменувань». Висвітлюються труднощі при визначенні розміру податкових ставок, забезпеченні своєчасного надходження платежів, обґрунтовується невідповідність рівня податкового обкладання реальній платоспроможності платників податків.

Ключові слова: Київ; органи місцевого самоврядування; міська дума; міська управа; місцевий бюджет; податки; збори.

А. Н. Потапов

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА КИЕВСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ В 1918 ГОДУ

Полтавский национальный педагогический университет
имени В. Г. Короленко,
ул. Остроградского, 2, г. Полтава, 36003, Украина

Потапов Алексей Николаевич, старший преподаватель кафедры
правоведения, e-mail: potaaleks@yandex.ua

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются вопросы налоговой политики органов городского самоуправления города Киева в 1918 г. Определяется место сборов в пользу города в системе источников формирования местного бюджета. Анализируются различные виды городских налогов и сборов. Основное внимание акцентируется на оценочном сборе, так как среди городских налогов он приносил самую большую прибыль. Подчеркивается, что в 1918 г. последний был увеличен в четыре раза за счёт уменьшения количества объектов, которые освобождались от налогообложения; изменений в основаниях обложения налогом; увеличения в два раза максимального размера сбора; введения декларирования доходов.

Охарактеризована роль нововведённых налогов в городском бюджете: дополнительного к государственному подоходного налога, квартирного налога, сбора с развлечений и зрелищ, сбора за предоставленные город и, а также др. Проводится анализ традиционных городских налогов: сбора с торговли и промыслов, канализационного сбора, «пошлин различных наименований». Иллюстрируются трудности при определении размера налоговых ставок, обеспечении своевременного поступления платежей, обосновывается несоответствие уровня налогового обложения реальной платёжеспособности плательщиков налогов.

Ключевые слова: Киев; органы местного самоуправления; городская дума; городская управа; местный бюджет; налоги; сборы.

O. M. Potapov

TAXATION POLICY OF THE KYIV CITY COUNCIL IN 1918

Poltava V. G. Korolenko National Pedagogical University,
2 Ostrogradsky St., Poltava, 36003, Ukraine

Potapov Olexiy Mykolayovych, Senior Lecturer at the Department of Law, e-mail: potaaleks@yandex.ua

ABSTRACT

The article deals with the taxation policy of the Kyiv City Council in 1918. The significance of levies for the city among the sources of municipal budget is appraised. Different types of local taxes and fees are analyzed. Primary focus is made on the assessment fee because it gave the most revenue from among all of municipal taxes. It is emphasized that the above-noted fee was increased fourfold in 1918 due to reducing the number of objects that are exempt from taxation, changes in tax accrual basis, doubling the maximum amount of fee, income declaration implementation.

The role of newly introduced taxes (additional municipal income tax, real estate tax, levy from sights and entertainment, charge for special services to citizens provided by local government etc.) in municipal budget is characterized. The analysis of traditional municipal taxes such as tax on trade and crafts, sewer fee, «levies of various kinds». The difficulties in assessment of the tax rates and procuring due payment are covered; the mismatch of tax level and real solvency of taxpayers is proved.

Key words: *Kyiv; local self-government authorities; city council; administrative board of a city; municipal budget; taxes; levies.*

Повноцінне функціонування органів місцевого самоврядування забезпечується завдяки трьом автономіям: правовій, організаційній і фінансовій. Фінансову основу місцевого самоврядування складає муніципальна власність, місцеві фінанси, майно, що знаходяться в державній власності і передані в управління органам місцевого самоврядування, а також інша власність, яка слугує задоволенню потреб населення муніципального утворення. Світова практика свідчить, що певна частина у фінансовій основі місцевого самоврядування обов'язково відводиться місцевим податкам і зборам.

У сучасних умовах різкого скорочення обсягів централізованого фінансування органів місцевого самоврядування гостро постає питання наповнення дохідної частини міських бюджете-

тів. Враховуючи той факт, що ця проблема не є новою, необхідно вивчати світовий та вітчизняний досвід її вирішення. У цьому контексті особливе значення мають події 1917–1918 рр., коли було прийнято новий законодавчий акт з питань розширення муніципальної матеріальної бази та активно проводилася робота з практичного впровадження в життя його положень.

Податкова політика органів міського самоврядування часів Української Держави гетьмана П. Скоропадського знайшла певне відображення в історіографії. Доречно звернути увагу на окремі фрагменти монографії П. Гай-Нижника [1]. Можна виділити роботу О. Господаренко «Діяльність місцевих органів влади і самоуправління на Півдні України у 1917–1920 рр.: соціально-економічний аспект», у якій автор підкреслює, що податки відігравали вирішальну роль при формуванні прибуткової частини міського бюджету [2, с. 94]. Аналізуючи податкову політику органів місцевого самоврядування Одеси, Миколаєва та Херсона, дослідниця звертає увагу як на традиційні податки (оціночний збір), так і на нововведені (прибутковий, квартирний).

Систему прибутків органів міського самоврядування на Волині та Поділлі у 1892–1918 рр. досліджував А. Седляр. Вивчаючи законодавчі зміни в міському оподаткуванні 1917 р., вчений доходить висновку, що одним із найважливіших положень стало збільшення максимального розміру оціночного збору — до 20 % середнього чистого прибутку з нерухомості, або 2 % її вартості. Також важливим нововведенням, на думку дослідника, було надання думах права встановлювати самостійний міський подхідний збір з осіб та установ, чий річний прибуток перевищував 600 крб [3, с. 63].

Необхідно відзначити роботу Я. Іващенко, присвячену діяльності Київської міської думи у 1917–1919 рр. [4]. Автор підкреслює, що фінансова основа діяльності органів київського міського самоврядування ґрунтувалась на принципі самофінансування. Проте, досліджуючи фінансову політику Київської міської думи, Я. Іващенко основну увагу зосереджує на вивченні кредитних програм муніципалітету і лише в загальних рисах розкриває тогочасні зміни в податковій сфері.

Загалом же можна констатувати, що податкова політика органів міського самоврядування часів Української Держави

гетьмана П. Скоропадського, міста Києва зокрема, ніколи не виступала предметом самостійного дослідження вітчизняних науковців.

Проблема фінансового забезпечення міст була однією з найбільш важливих для органів місцевого самоуправління революційної доби. Тогочасний дослідник М. Дробинський зазначав, що «фінансовий стан величезної більшості міст не можна навіть назвати загрозливим, його потрібно визнати катастрофічним» [5, с. 32]. За час війни фінансове становище міст ще більше погіршилось, по-перше — внаслідок витрат, викликаних обставинами військового часу, по-друге — внаслідок скорочення надходжень від трактирного збору, від міських підприємств, від здачі земель в оренду і т. ін. Все це вимагало реакції держави, введення змін в існуючий стан речей. Виходом з фінансового тупика мало стати нове положення про міський бюджет. Фактично таке положення було розроблене Тимчасовим урядом і впроваджене 29 вересня 1917 р. у вигляді Постанови «Про зміну правил про міські прибутки та витрати, встановлених діючим Положенням про громадське управління міст» [6]. Саме цим документом було розширено повноваження міських самоуправлінь з питань формування бюджету.

В новому положенні 1917 р., на відміну від попереднього 1892 р., чітко визначалась система джерел міських прибутків: 1) збори на користь міста; 2) допомоги і різноманітні надходження від казни і земств; 3) надходження від міських капіталів та іншого міського майна, підприємств, оброчних статей; 4) допомоги із фондів Державного Казначейства, що призначались за особливими правилами (дотації і субвенції); 5) різного роду випадкові надходження (ст. 1).

Безперечно, одним із головних джерел міських прибутків була публічно-правова діяльність міських управлінь, тобто примусове обкладання населення податками на користь міста, або відповідними зборами. В цій галузі новий закон торкнувся і вже існуючих податків, щоправда, зробивши суттєві зміни, і ввів багато нових зборів.

Серед податків ключову роль відігравав оціночний збір. Положення 1917 р. зменшило кількість об'єктів, що звільнялись від оціночного збору, а саме до нього було залучено: майно, що належало духовним установам і товариствам, за виключенням

тих, які слугували безпосередньо релігійним потребам (церкви, молитовні дома, кладовища і т. ін.); всі будівлі і споруди, а також землі, що належали залізницям, за виключенням земель під залізничним полотном і будівель, зведених на цих землях для потреб залізничного руху; нарешті, всі казенні землі, будівлі і споруди, причому частини будівель, зайнятих урядовими закладами, обкладалась оціночним збором у половинному розмірі (ст. 4). Крім того, з земель, що знаходились в оренді і на яких були побудовані споруди орендарів, оціночний збір повинен був стягуватись за землю — з власника землі, а за споруди — з їх власника, орендаря.

Змінювались також підстави нарахування оціночного збору. За старими правилами головною підставою для стягування збору слугував чистий прибуток з майна і, тільки при неможливості його встановлення, допускалось обкладання за допомогою визначення вартості майна. Новий закон допускав обидві підстави: і чистий прибуток і вартість майна, на розсуд думи, але для незабудованих земель, фабрик, заводів, промислових і торговельних закладів вимагав обкладання тільки за допомогою визначення вартості. При його оцінці міським думах надавалось право, з дозволу міністра внутрішніх справ, узгодженого з міністром фінансів, проводити окрему оцінку землі і споруд і, навіть, встановлювати різні для цих частин нерухомості ставки обкладання (ст. 8). Загальна оцінка всього нерухомого майна в місті повинна була проводитись через кожні 5 років. Стосовно розміру обкладання нове положення збільшувало його максимальний розмір вдвічі, тобто до 20 % чистого прибутку або до 2 % вартості майна. Нарешті, за новим положенням вводилась декларація з боку платника податку: міській думі надавалось право вимагати від власника майна відомості про прибутковість або вартість майна (ст. 19). Внесені зміни мали на меті за допомогою розширення кола об'єктів обкладання, вдосконалення процедури стягування та підвищення розміру оціночного збору збільшити його питому вагу серед джерел міських прибутків.

Реформаторська діяльність уряду призвела до чотирикратного збільшення суми оціночного збору в порівнянні з надходженнями за 1917 рік. Причини для такого зростання були наступні. По-перше, відповідно до розглянутого нами положення міста отримали право збільшити розмір обкладання до 20 %

з чистого прибутку майна, тоді як раніше ставка дорівнювала 9,7 %. По-друге, підставою для нарахування оціночного збору в 1917 р. були дані податкової інспекції про прибутковість майна м. Києва, складені за кошторисами 1913–1915 років, і виявлялись у загальній прибутковості майна в 42 900 000 крб. У 1918 р. ці відомості були визнані оціночною комісією застарілими і загальна прибутковість майна була збільшена на 35 % або до 58 000 000 крб. Крім того, з 1918 р. відповідно до норм нового положення стали залучати до обкладання казенне майно, через що сума збору досягла 5 000 000 крб [7, с. 56]. Проте загалом, не дивлячись на збільшення оціночного збору в 4 рази, його питома вага зменшилась більше ніж у 2 рази — з 14,5 % всього бюджету у 1917 р. до 7 % у 1918 р.

Окрім оціночного збору, важливе значення для міського бюджету мав нововведений додатковий до державного прибутковий податок. Питання про його запровадження вирішувалось на засіданні міської думи 5 січня 1918 р. Саме тоді на підставі доповіді члена управи Д. С. Шаржинського було встановлено цей збір у розмірі 5 % від суми державного прибуткового податку [8, с. 44]. Суть доповіді полягала в наступному. Згідно з Положенням про міські прибутки, схваленим Тимчасовим урядом 29 вересня 1917 р., міським думама надавалось право встановлювати збори, по-перше, додатковий до державного прибутковий податок і, по-друге, самостійний міський прибутковий податок. Додатковий прибутковий податок (ст. 31–34) встановлювався у розмірі не більше 10 % для Петрограда, Москви, Києва та Одеси і не більше 8 % для інших міст. Однак повний розмір цього збору міг бути встановлений тільки у разі дотримання двох умов: 1) введення оціночного збору в розмірі не менше 10 % прибутковості або 1 % від вартості; 2) введення самостійного прибуткового податку. В іншому випадку додатковий прибутковий податок встановлювався в 50 % розмірі.

З попереднього матеріалу ми бачимо, що перша умова для встановлення максимального розміру додаткового до державного прибуткового податку — введення оціночного збору в розмірі не менш 10 % — була виконана. Залишалась друга — введення самостійного прибуткового податку. Проте дума вирішила не запроваджувати цей вид податку. Враховуючи важкий стан міських фінансів, нестачу грошей, таке рішення може здава-

тись нелогічним і невинуватим, проте більш глибокий аналіз переконує нас у доречності дій думи. Насамперед, це пояснюється тим, що введення самостійного прибуткового податку мало стосуватись фізичних та юридичних осіб, чий річний прибуток складав від 600 до 1000 крб, тобто це були найбідніші верстви населення із щомісячними надходженнями від 50 до 80 крб. Крім того, забезпечення надходжень за цим податком покладалось безпосередньо на міську управу, що в свою чергу передбачало створення нового громіздкого апарату при міському самоуправлінні. Нарешті, враховуючи ставку обкладання — 1 % від загального прибутку, — сума надходжень навряд чи була б значною. Таким чином, при відмові від запровадження вищезазначеного податку саме собою вирішувалось питання про розмір додаткового до державного прибуткового податку, адже за таких умов він не мав перевищувати 5 %. Врешті, при затвердженні максимально дозволеної, за таких умов, 5 % ставки податку дума запланувала отримати 1 500 000 крб [8, с. 45].

Перейшов на користь міських управлінь квартирний податок через його відміну як державного податку. Основні його положення залишилися незмінними: такі ж розряди і ставки податку (ст. 41–45). Фактично, віддавши квартирний податок на користь міських самоуправлінь, уряд прийняв точку зору Київського з'їзду міських діячів, який ще у 1913 р. рекомендував передати містам державний квартирний податок. Проте, як ми бачимо, минули роки, відбулися істотні політичні, економічні, соціальні зміни перед тим, як ухвалені з'їздом положення визнали вірними і доцільними. Сума міського квартирного збору визначалась міською думою за допомогою однієї з таблиць окладів квартирного збору. Особливістю квартирного збору було те, що його розмір залежав від щойно розглянутого нами додаткового до державного прибуткового податку. Зокрема, в містах, де запроваджувався останній, міський квартирний збір складав 50 %. Враховуючи наведені обставини, не дивним є той факт, що при запровадженні квартирного збору виникло питання про доцільність введення 100 % квартирного збору чи стягуванні його у розмірі 50 %, а замість інших 50 % запровадити додатковий до державного прибутковий податок. Суперечності щодо цього були вирішені за допомогою простих математичних підрахунків. Використовуючи дані Київської казенної

палати щодо надходжень по державному квартирному податку, було встановлено, що у 1915 р. надійшло 647 497 крб 50 коп., у 1916 р. — 695 755 крб 60 коп., у 1917 р. — 852 429 крб 25 коп. Натомість за даними тієї ж казенної палати державний прибутковий податок на 1917 р. нараховував приблизно 30 000 000 крб, причому надходжень очікувалось не менш 15 000 000 крб. Таким чином, запровадження 10 % додаткового до державного прибуткового податку принесло б місту 1 500 000–2 000 000 крб. Враховуючи навіть зменшення ставки додаткового до державного прибуткового податку до 5 % на користь міста мало надійти щонайменше 750 000 крб, або навіть 1 500 000 крб. Таким чином, для міста виявилось більш вигідним відмовитись від половини квартирному збору, тобто від 450 000–500 000 крб і, натомість, отримати додатковий прибутковий податок [9, с. 61].

Ще одним новим податком, який давав суттєві надходження до міського бюджету Києва, став збір з видовищ і розваг. Об'єктом обкладання за цим збором ставали заклади, які надавали послуги у відповідній сфері: цирк, кінематограф, театри. Саме завдяки діяльності останніх формувалась лєвова частка надходжень і тому друга назва цього податку була театральний збір. Збір був введений Київською думою 13 листопада 1917 р. Відповідно до ухваленої тоді постанови він дорівнював аналогічному державному збору і будувався за принципом прогресивного податку: ставки обкладання збільшувались відповідно до зростання вартості білета. Так, наприклад, з квитка вартістю 50 коп. збір становив 5 коп., вартістю від 8 крб до 10 крб — 2 крб, якщо ж ціна була вище 10 крб, то збір дорівнював 20 % від вартості [10, с. 33].

Велика увага у постанові приділялась порядку стягування збору. Передбачалось, що театральні підприємці мають надавати до міліції білетні книжки для їх реєстрації. Після використання останні мали бути подані до міської управи з метою визначення розміру збору, який мав бути сплачений протягом трьох днів до каси міської управи з одночасним поданням корінців білетів. В подальшому міліція мала завірити нову білетну книжку, але виключно за умови пред'явлення використаної білетної книжки та квитанції про сплату міського податку [11, арк. 38 зв.]. Тобто у справі отримання збо-

ру з видовищ і розваг передбачалась тісна співпраця державних органів та муніципалітету. Проте, як засвідчує доповідь завідуючого фінансовим відділом управи Д. Шаржинського (5 жовтня 1918 р.), практика виявила суттєві недоліки у розробленому механізмі. Насамперед це виявлялось у неможливості органів міського самоврядування контролювати органи міліції, які видавали нові книжки, проте не завжди вимагали пред'явлення квитанції міської управи, що, звичайно, призводило до ухиляння від сплати збору. Крім того, спостерігалось, особливо в кінематографах, завищення, подекуди вдвічі, вартості квитка від зазначеної на самому білеті, що призводило до заниження розміру як державного, так і міського збору [12, арк. 201 зв.]. Крім вищезазначеного, погіршувало надходження податку і його несприйняття самими суб'єктами обкладання. Свідчення цьому знаходимо на сторінках «Руського голосу», де повідомлялось, що рада союзу антрепренерів київських театрів спільно з представниками союзу власників кінотеатрів подали градоначальнику скаргу з приводу обкладання театрів податком на користь міста. У заяві вони вказали, що спеціальні збори з театрів були введені на час війни і тому наразі немає жодних підстав для їх стягування. Скаргу передали до міського самоуправління, точніше до міського юрисконсульта І. Малютіна, який дав наступні висновки: закони 1915 і 1916 рр. дійсно були тимчасові, однак це не виключає можливості стягування театрального збору у 1918 р., оскільки він прямо передбачений Положенням про міські прибутки від 29 вересня 1917 р. [13].

Питання театрального податку розглядалось у подальшому і на засіданнях «малої думи», що завідувала справами міського управління та господарства м. Києва під головуванням І. Дьякова. З цього питання останній відзначив: «...ми вирішуємо залишитись на позиціях наших попередників — театральний податок встановлено правомірно, в разі необхідності доведемо справу до суду» [14, с. 5]. Щодо окремих клопотань, то, на думку Дьякова, не було жодних підстав для їх задоволення, за виключенням тих закладів, які здійснювали культурно-просвітницьку діяльність (симфонічні концерти, педагогічні кінематографи і т. ін.). Загалом, підбиваючи підсумки з питання стягування збору з видовищ і розваг, відзначимо, що за

перші 7 місяців 1918 р. до міського бюджету із запланованих 1 500 000 крб надійшли 427 388 крб [15, с. 5].

Серед інших податків заслуговує на увагу збір з реклами та оголошень, який був введений думою 8 березня 1918 р. в розмірі 100 крб за квадратний аршин річного оглошення і 10 крб — разового. Дума використала максимально можливий розмір обкладання, мотивуючи це вкрай важким фінансовим становищем міського самоуправління, а також тим, що сплачувати цей вид податку будуть особи, які мають достатньо коштів [16, с. 51]. Проте такі дії дали зворотній результат. Інформацію про це ми знаходимо у виступі керівника фінансового відділу управи Д. Шаржинського на засіданні Київської думи, яке відбулось 16 липня 1918 р. Він відзначив, що постанова думи не виконується, рекламні вивіски знімаються або замальовуються. Замість запланованих 100 000 крб було отримано 421 крб 20 коп. Для покращення ситуації він пропонував, у першу чергу, зменшити збір із 100 крб за квадратний аршин до 10 крб, тобто у 10 разів. За його словами, в Києві нараховувалось від 20 до 30 тисяч квадратних аршин вивісок. Таким чином, якщо буде оплачена лише половина з них по 10 крб, то це дасть той прибуток, на який попередньо розраховувало самоуправління. Наступним кроком на шляху покращення ситуації було обмеження розмірів вивісок, які звільнялись від обкладання податком. Останні існували відповідно до закону, який закріплював обов'язковість наявності у кожного торговельного підприємства вивіски з позначенням фірми. Таку «пільгову вивіску» Шаржинський пропонував обмежити 5 квадратними аршинами, а в разі наявності декількох таких вивісок вважати їх рекламою. Саме остання позиція викликала жваву дискусію серед гласних. Зокрема, Скловський вважав необхідним обмежити розмір пільгової вивіски 1 квадратним аршином. Інший промовець, гласний Понятенко, вніс уточнення — запропонував враховувати при обкладанні площу всієї вивіски разом з рамою. Бундівець Шлезингер підкреслив, що проблеми надходжень із податку на рекламу спостерігаються не лише у Києві, але і, наприклад, у столиці Польщі Варшаві, тому необхідно рекламу наблизити до потреб населення, а пільгову вивіску обмежити 3 квадратними аршинами. Лунали у думській залі і заперечення щодо будь-яких обмежень, їх

висловив представник блоку позапартійних руських виборців Іозефі [17, с. 4].

Врешті-решт дума ухвалила рішення про обмеження пільгової вивіски 3 квадратними аршинами, а надлишок вирішила обкладати податком із розрахунку 10 крб за квадратний аршин. Щодо загальної площі вивіски була прийнята пропозиція Понятенко — вивіскою вважалися написи чи зображення разом рамою. Загалом же дискусія привела до прийняття ухвали, за якою розмір податку було зменшено із 100 крб до 10 крб за рекламний квадратний аршин.

Таким чином, дума намагалась ліквідувати як власні прогалини у цій сфері — встановлення надто високих ставок обкладання без належного врахування платоспроможності платників податку, так і прогалини уряду щодо визначення конструкції збору. Стаття 80 урядового Положення про міські прибутки та витрати розмір податку визначала тільки «відповідно до розміру оголошення». Звичайно, за таких обставин у міста не було можливості стягувати збір відповідно до розмірів прибутків підприємств.

Разом із введенням думою нових ставок була розроблена і затверджена постанова «Про порядок і спосіб улаштування і установки в Києві вивісок, реклам і оголошень», яка мала на меті сприяти окультуренню міста і забезпеченню безпеки населення [16, с. 51]. Була введена обов'язкова реєстрація вивісок, реклам і оголошень.

Зміни закону щодо інших існуючих міських зборів стосувались, головним чином, збільшення їх розміру. Так, наприклад, збір з візничого промислу збільшився з 10 крб до 30 крб у рік; збір з собак — з 4 крб до 10 крб; збір із коней, екіпажів і собак збільшився у 9 разів: із 14 000 крб у 1916 та 1917 р. до 126 780 крб у 1918 р. Проте ця стаття прибутку займала незначне місце серед інших прибутків міста, а саме складала лише 0,2 % міського бюджету [18, с. 37].

Нове положення також вводило збір за надані міським самоуправлінням спеціальні послуги городянам. Це, насамперед, за розгляд планів на нові будівництва та за видачу дозволів на перебудування і здійснення капітальних ремонтів, а також на установку підйомників, за проведений огляд збудованих споруд і т. ін. Оскільки до того часу всі ці послуги надавались

безкоштовно, то введення певної винагороди надавало можливість місту здійснювати утримання відповідних службовців, збільшити рівень нагляду за роботами. Збір було затверджено міською думою у Положенні від 21 червня 1918 р. «Про збори у дохід м. Києва по будівельній частині». Положення складалось із 12 параграфів, які передбачали конкретний вид будівельних послуг та закріплювали відповідні норми оплати. Наприклад, параграф перший передбачав, що за створення незручностей на тротуарах і зведення тимчасових парканів для будівництва нових та реконструкції існуючих будівель на користь міста із кожного квадратного сажня зайнятого простору протягом місяця стягується платня: на вулицях I розряду — 3 крб, II розряду — 1 крб 50 коп., III розряду — 75 коп. і IV — 25 коп. [19, с. 55–57].

Серед інших зборів, прийнятих міською думою у 1918 р., нашої уваги заслуговують такі традиційні джерела прибутків від міських податків, як збори з торгівлі і промислів, каналізаційний збір і так звані «мита різних найменувань». Аналізуючи перший збір, цікаво простежити рух прибутків за попередні роки. Так, у 1914 р. надходження за збором становили 358463 крб, у 1915 р. вони зменшились до 263463 крб, тобто на 26,6 %, у 1916 р. падіння продовжилось до 227463 крб або у відношенні до 1914 р. на 47,9 % і, нарешті, у 1917 р. залишились майже на тому ж рівні. Скорочення прибутків пояснюються заборонаю продажу спиртних напоїв на початку війни. Збільшення ж збору більш ніж у 3 рази в 1918 р. припадало виключно на дозвіл (з другої половини року) продажу пива і вина, збір з якого визначено у 400000 крб [18, с. 37]. Весь прибуток від цього виду податку склав 1,0 % від усіх прибутків міста [20, с. 2].

Лише у другій половині 1918 р. міська дума реалізувала своє право на призначення ще одного збору — каналізаційного. Так, 1 серпня дума ухвалила рішення про введення у 1918 р. каналізаційного збору з приватного нерухомого майна у розмірі 1252000 крб [15, с. 3]. Правовим підґрунтям введення податку була ст. 63 Міського положення, яка закріплювала право міської думи встановлювати для власників нерухомого майна, розташованого в районі дії міської каналізаційної мережі, обов'язку приєднання до останньої та стягувати платню за користування мережею.

Нарешті, відзначимо ще одне джерело надходжень, з першої групи міських прибутків — мита різних найменувань. Це джерело прибутку було найменше серед проаналізованих нами і складало всього 82 531 крб або 0,1 % від загальних надходжень [21, с. 2]. До нього входили нотаріальний і аукціонний збори. Взагалі ці збори були незначними і їх розмір на рік було важко визначити, оскільки вони залежали від кількості здійснених угод і тому, зазвичай, вносились до кошторису на підставі середніх показників за минулі 3 роки [18, с. 37].

Підсумовуючи податкову політику Київської міської думи у 1918 р., відзначимо, що реалізовувалась вона на нових правових засадах, які встановлювали численні зміни у процесі та порядку обкладання. Найбільш вагоме значення для міського бюджету мав оціночний збір, процедура нарахування і стягування якого істотно змінилась. Муніципальні діячі запровадили нові податки та підвищили ставки традиційних міських зборів. Проте повної реформи місцевих фінансів новий закон не забезпечив. Більше того, в окремих положеннях закону помітні коливання, обмовки, обмеження, відсутність зрозумілого і чіткого розмежування державних та міських джерел прибутку. Водночас нове положення стало кроком вперед на шляху впровадження місцевих фінансів.

Література та джерела

1. Гай-Нижник П. Податкова політика Центральної Ради, урядів УНР, Української Держави, УСРР (1917–1930 рр.) / П. Гай-Нижник. — К.: Цифра-друк, 2006. — 303 с.
2. Господаренко О. В. Діяльність місцевих органів влади і самоврядування на Півдні України у 1917–1920 рр.: соціально-економічний аспект: дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Господаренко Оксана Валеріївна. — Миколаїв, 2005. — 242 с.
3. Седляр А. В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892–1918 рр.): дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Седляр Анатолій Володимирович. — Київ, 2009. — 229 с.
4. Іващенко Я. І. Діяльність Київської міської думи (1917–1919 рр.): дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Іващенко Яна Іванівна; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2012. — 257 с.
5. Дробинский Н. Современное финансовое положение городов северной Украины / Н. Дробинский // Киевские городские известия. — 1917. — № 12. — С. 32–41.

6. Постановление Временного правительства «Об изменении правил о городских доходах и расходах, установленных действующими Положениями об общественном управлении городов» от 29 сентября 1917 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительственном сенате. — 1917. — 8 ноября, № 274. — Ст. 2010.
7. Оценочный сбор в г. Киеве // Киевские городские известия. — 1918. — № 15. — С. 54–57.
8. Добавочный к государственному подоходному налогу сбор в пользу города // Киевские городские известия. — 1918. — № 8. — С. 44–46.
9. Городской квартирный налог // Киевские городские известия. — 1918. — № 2–6. — С. 59–62.
10. О городском театральном сборе // Киевские городские известия. — 1918. — № 15. — С. 33–38.
11. Державний архів міста Києва (ДАК). — Ф. 163. — Оп. 8. — Спр. 83.
12. ДАК. — Ф. 163. — Оп. 39. — Спр. 528.
13. О театральном сборе // Русский голос. — 1918. — № 99. — С. 5.
14. Заседание малой думы // Русский голос. — 1918. — № 120. — С. 5.
15. Деятельность Киевской городской думы // Киевские городские известия. — 1918. — № 17–18. — С. 1–10.
16. Сборы с реклам и объявлений // Киевские городские известия. — 1918. — № 8. — С. 51–55.
17. Городская дума // Народное дело. — 1918. — № 31. — С. 4.
18. Левченко Я. Смета г. Киева на 1918 год // Киевские городские известия. — 1918. — № 16. — С. 33–44.
19. Положение о сборах в доход г. Киева по строительной части // Киевские городские известия. — 1918. — № 16. — С. 55–57.
20. Городская дума // Последние новости. — 1918. — № 5127. — С. 2.
21. Городская дума // Русский голос. — 1918. — № 53. — С. 2.

REFERENCES

1. GAY-NYZHNYK, P. (2006) Podatkova polityka Tsentral'noyi Rady, uryadiv UNR, Ukrayins'koyi Derzhavy, USSR (1917–1930 rr.) — Taxation Policy of the Central Council, of UNR Governments, of the Ukrainian State, of the Ukrainian SSR (1917–1930 gg.), Tsyfradruk, Kyiv (in Ukrainian).
2. GOSPODARENKO, O. V. (2005) *Diyal'nist' mistsevykh organiv vlady i samovyadvannya na Pivdni Ukrayiny u 1917–1920 rr.: sotsial'no-ekonomichnyy aspekt — The Activities of Local Authorities and Local Self-Government Authorities in the South of Ukraine in 1917–1920 : Socioeconomic Dimension*. Summary of PhD thesis. Mykolayiv: Petro Mohyla Mykolayiv State Humanitarian University.
3. SEDLYAR, A. V. (2009) *Sotsial'no-ekonomichna diyal'nist' organiv mis'kogo samovyadvannya na Volyni ta Podilli (1892–1918 rr.) — Socio-Economic Activities of Local Self-Government Authorities in*

- Volhynia and Podolia (1892-1918)*. Summary of PhD thesis. Kyiv: Taras Shevchenko National University of Kyiv.
4. IVASCHENKO, Ja. I. (2012) *Diyal'nist' Kyyivs'koyi mis'koyi dumy (1917-1919 rr.) — The Activities of Kyiv City Duma (1917-1919)*. Summary of PhD thesis. Kyiv: Taras Shevchenko National University of Kyiv.
 5. DROBYNSKIY, N. (1917) *Sovremennoe polozhenye gorodov Ukrayny — The Current Financial Situation of the Cities of Northern Ukraine*. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. December. p.32-41.
 6. *Postanovlenye Vremennogo pravytel'stva «Ob yzmenenyy pravyl o gorodskyy dokhodakh y raskhodakh, ustanovlennykh deystvuyushchymy Polozhenyyamy ob obschestvennom upravlenyy gorodov» ot 29 sentyabrya 1917 r. — Resolution of the Provisional Government «On the Change of the Rules About Municipal Income and Expenses, Established by the Applicable Provisions on Public Administration of Cities» on September 29, 1917*. *Sobranie uzakoneniy i rasporyazheniy pravitelstva, izdavaemoe pri Pravitelstvennom senate — Collection of Statutes and Government Regulations Issued by the Governing Senate (1917)*. 274, St.2010 (in Russian).
 7. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. (1918) *Otsenochnyy sbor v g.Kyeve — Assessment Fee in the City of Kyiv*. 11 July. p. 54-57.
 8. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. (1918) *Dobavochnyy k gosudarstvennomu podokhodnomu nalogu sbor v pol'zu goroda — Additional to the State Income Tax Levy In Favor of the City*. 8 April. p.44-46.
 9. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. (1918) *Gorodskoy kvarturnyy nalog — City Real Estate Tax*. 16 March. p.59-62.
 10. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. (1918) *O gorodskom teatral'nom sbore — About the City Theater Levy*. 11th July. p.33-38.
 11. *The minute-books for the period of November-December 1917, February 1918 (beg. November 6, 1917 — approx. February 28, 1918)*. Fund. 163. Description. 8. Case. 83. *Derzhavnyy arhiv mista Kyeveva — State Archives of Kyiv*. Kyiv.
 12. *Journal decisions of Duma and of the Commission on the preparation of materials for a meeting of the Duma (beg. October 15, 1918 — approx. January 28, 1919)* Fund. 163. Description. 39. Case. 528. *Derzhavnyy arhiv mista Kyeveva — State Archives of Kyiv*. Kyiv.
 13. *Russkiy golos — Russian Voice*. (1918). *O teatral'nom sbore — About the City Theater Levy*. 2 October. p.5.
 14. *Russkiy golos — Russian Voice*. (1918). *Zasedanye maloy dumy — Session of The Small Duma*. 27th October. p.5.
 15. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. (1918). *Deyatel'nost' Kyevskey gorodskoy dumy — The Activities of the Kyiv City Duma*. 6 September. p.1-10.
 16. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News*. (1918). *Sbory s reklam y obyavlenyy — Levies From Advertisements and Insertions*. 8 April. p.51-55.

17. *Narodnoe delo — The People's Affair.* (1918). Gorodskaya дума — City Duma. 18 July. p.4.
18. LEVCHENKO, YA. (1918) Smeta g. Kyeva na 1918 god — Kyiv Cost Sheet in 1918. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News.* 25 July. p.33-44.
19. *Kievskie gorodskie izvestiya — Kyiv City News.* (1918). Polozhenye o sborakh v dokhod g. Kyeva po stroitel'noy chasty — The Regulation on Levies to the Kyiv Revenue From Construction Branch. 25 July. p.55-57.
20. *Poslednie novosti — Last news.* (1918). Gorodskaya дума — City Duma. 3 August. p.2.
21. *Russkiy golos — Russian Voice.* (1918). Gorodskaya дума — City Duma. 3 August. p.2.

Надійшла до редакції 19 грудня 2014 р.

УДК 37:94(477)«1932/1933»

Н. В. Сафонова

**ДОКУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО АРХІВУ ОДЕСЬКОЇ
ОБЛАСТІ ЯК ДЖЕРЕЛО ВИВЧЕННЯ МАТЕРІАЛІВ
ХЛІБОЗАГОТІВЕЛЬНОЇ КАМПАНІЇ 1932—1933 РР.
ТА ЇЇ ТРАГІЧНИХ НАСЛІДКІВ ДЛЯ ОДЕЩИНИ**

Одеська державна академія технічного регулювання та якості,
вул. Ковальська, 15, м. Одеса, 65023, Україна

Сафонова Надія Володимирівна, к. пед. н., доцент кафедри суспільно-гуманітарної підготовки, e-mail: nadi_saf@mail.ru

АНОТАЦІЯ

В роботі представлено дані про велику українську трагедію. В останні роки в Україні стали доступними документи і матеріали багатьох архівів. Нині є очевидним, що Голодомор 1932–1933 років в Україні був результатом спланованих системних заходів та виступив одночасно інструментом знищення соціальної бази народного опору радянській владі в Україні, всесоюзній індустріалізації, застерезенням Українському радянському урядові проти намірів проводити порівняно самостійну політику. Процес пошуку триває і буде тривати, знання про Голодомор розширюються.

Доповнена інформація щодо жорстокої та кровопролитної мінувшини першої половини ХХ століття для українського народу.