

БОРТНІКОВ
Валерій



**ТОРГІВЛЯ,
ПОДАТКИ Й ЗБОРИ
У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ
ЛУЦЬКОЇ
МІСЬКОЇ ДУМИ
(КІНЕЦЬ ХІХ –
ПОЧАТОК ХХ СТ.)**

м. Луцьк

Зростання економіки, підвищення ділової активності населення в другій половині ХІХ ст., що пов'язані з модернізацією всього соціально-економічного укладу Російської імперії, призвели до розвитку інфраструктури міст: з'являється водопровід, електричне освітлення, телефон, масово виникають торгові дома, біржі, на якісно новий рівень виходять сфера обслуговування й потреби культурного розвитку. Міста користуються перевагами місцевого самоврядування, наданого їм нормами міських положень 1870 і 1892 рр. Усе це сприяло їх суспільному розвитку, швидшому поступу в бік цивілізації. Найбільш інтенсивно у Волинській губернії ці процеси відбувались у другій половині ХІХ ст. у час великих реформ і потребували відповідної регламентації та унормування з боку місцевої влади, у тому числі й Луцької міської думи.

Метою статті є висвітлення діяльності Луцької міської думи у сфері податкової політики, торгівлі та обслуговування наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст.

Наприкінці ХІХ ст. населення Луцька не сягала й 30 тис., великих фабрик і заводів у ньому не було, а, відповідно, малим був і бюджет міста. У 1885 р. він нараховував усього 26 тис. 28 руб. 23 коп. Із доповіді Луцької міської управи на засіданні міської думи в січні 1887 р. можна дізнатися про структуру бюджету м. Луцька. Так, у 1887 р. передбачалося: а) прибутків звичайних: окладних 16 843 руб. 49 коп., неокладних 5696 руб. 28 коп., що дорівнювало 22 539 руб. 77 коп.; б) доходів надзвичайних: окладних 18 895 руб. 6 коп., неокладних 236 руб., що дорівнювало 19 131 руб. 6 коп. Разом – 41 670 руб. 83 коп. Із 2652 руб. 40 коп., що залишилися від минулого року, разом було всього 44 323 руб. 23 коп. Розходи 1886 р. залишалися не зовсім виконаними, тому що багато з прибутків, як, наприклад, квартирні оклади й збори від нотаріусів поступали в

казну не наперед, а лише після 1/3 року або місяця, а тому не могли бути використаними [1, арк. 7–8].

Із реорганізацією магістратів думи стали повноправними розпорядчими органами місцевого самоврядування. До повноважень міської думи належали такі види діяльності: турбота про розбудову міста відповідно до плану, дотримувannya порядку на вулицях та інших громадських місцях, устрій водопроводу, транспортних сполучень та освітлення, організація забезпечення населення продовольством й іншими необхідними для життя товарами, організація торгівлі та промисловості, бірж і кредитних установ, охорона здоров'я, розвиток освіти, захист населення від пожеж та стихійних лих, утримання благодійних, розбудова культосвітніх закладів і установ тощо. У межах повноважень міською думою приймалися обов'язкові постанови, виконувати які були зобов'язані всі жителі міста.

Повноваження думи поширювалися на територію міста й відведених місту земель. Нагляд за дотриманням місцевими органами влади законів залишався за губернатором. Кожне місто повинне було мати печатку з міським гербом. За нормами Міського положення 1870 р. міській думі надавалося право встановлювати на користь міста такі збори:

«а) оценочный с недвижимых имуществ; б) с документов на право производства торговли и промыслов; в) с трактирных заведений, постоялых дворов и съестных лавочек; г) с извозного и перевозного промыслов; с лошадей и экипажей содержимых частными лицами; е) с собак...» (ст.128).

Оцінному збору підлягало все нерухоме майно, що перебувало в межах юрисдикції міста за винятком:

«1) Императорских дворцов и принадлежащих к ним имуществ; 2) казенных зданий в тех частях их, которые заняты правительственными учреждениями; 3) принадлежащих благотворительным и учебным заведениям, а также ученым обществам и установлениям, зданий, в тех частях их, где помещаются сами заведения, общества или установления; 4) принадлежащих духовным ведомствам (как христианских, так и нехристианских вероисповеданий) имуществ, не приносящих дохода; 5) земель, отошедших под железные

дороги при самому их устроїстві, а також зданий и сооружений, на землях сих возведенных, и долженствующих, по истечении определенного срока, поступить, вместе с дорогою, в собственность казны и б) тех имуществ, которые, по малоценности их, Городская дума признает справедливым освободить от сбора» (ст. 129) [2].

Розмір оцінного збору визначався міською думою у відсотках від чистого прибутку або в разі неможливості його визначення – від оцінки нерухомого майна. Розмір цього збору не міг бути більшим за 10 % від прибутку або 1 % від вартості нерухомого майна [Там само].

Однак доходна частина міста поповнювалася ще за рахунок інших надходжень. Зокрема, до міської казни також поступали:

«а) сборы, взимаемые в пользу города при совершении, засвидетельствовании, протесты и представления, ко взысканию различных актов...; б) сборы взимаемые при клеймение мер и весов на основании Устава торгового...; в) сбор с аукционных продаж движимого имущества, производимых через должностных лиц городского общественного управления, в размере двух процентов с вырученной при продаже суммы (сверх двух процентов, следующих в пользу аукционистов); г) сборы, взимаемые в пользу некоторых городов с привозимых в город и отвозимых из него товаров, на основании особых, Высочайше утвержденных постановлений ...» (ст. 136) [Там само].

Важливим напрямом діяльності органів влади на Волині була організація налагодженої системи взаємозв'язку між установами, закладами, посадовими особами, які займалися контролем підприємницької діяльності, торгівлі, установленням правил і процедур, а також забезпечення надходжень до місцевого бюджету. Особливу увагу влада приділяла роботі контролюючих органів, коли йшлося про якість продукції, що вивозилася на ринки, їх оптимальну ціну, захищаючи різним способом споживачів. Показовим у цьому аспекті є розгляд питання на засіданні Луцької міської думи, ініційованого Волинським губернатором у серпні 1887 р. із метою видання обов'язкової постанови, яка б регламентувала правила реалізації та підготовки до продажу туш свиней.

Учасники зібрання звернули увагу на те, що набуло поширення таке ганебне явище, коли продавці м'яса, які торгували цілковити-

ми тушами, не очищували належним чином нутрощі, залишаючи свідомо наповненим січовий міхур і товсту кишку. Така обставина визнавалася шкідливою подвійно, по-перше, обкрадався покупець за рахунок штучного збільшення ваги продукту; по-друге, за такої практики передчасно псувалося м'ясо [3, арк. 73–73 зв.] Повчальним для сьогодення є рішення Луцької міської думи про заборону перекупникам скуповувати сільськогосподарську продукцію в селян на ринках раніше 12 годин дня. Таке рішення міська дума прийняла ще 1881 р. 1890 р. ця заборона була поширена й на осіб, які самі як підрядники приїждять на ринок із товарами [4, арк. 149–149 зв.]

Органами влади ретельно регламентувалися трактирний промисел, виробництво та реалізація алкогольних напоїв. Зокрема, 1885 р. в Луцьку нараховувалося вісім трактирних закладів і 14 постійних дворів. Акциз із трактирних закладів установлювався в розмірі 40 руб. на рік. Влада стежила за додержанням профілю цих закладів із тим, щоб торгові точки, що спеціалізувалися на торгівлі «на винос», не організовували розпивочної торгівлі. Волинське губернське з питних справ присутствіє відношенням від 4 жовтня 1886 р. вимагало від міських дум видання обов'язкових постанов із цього питання. У січні 1887 р. Луцька міська дума обговорювала проект такої постанови. Трактирні заклади в Луцьку на той час поділялися на два розряди: для вищого й середнього класу людей і для простолюдинів. Трактирні заклади першої категорії повинні були мати не менше двох кімнат: однієї для буфету з холодними закусками та однієї для столової. Закладам другої категорії дозволялося розміщуватися в одній кімнаті, у якій повинні були стояти лави для сидіння й столи. Утримувачі обох категорій зобов'язані були, крім холодних закусок, мати кухню та готувати на продаж гарячу їжу. Право продажу напоїв вільними мірами й «у налив» із відкупорених пляшок або графінів надавалося лише трактирам першої категорії. Утримувачам закладів для продажу питва лише «на винос», заборонялося допускати в приміщеннях закладів скупчення народу та зберігати в цих приміщеннях посуд, який можна було б використовувати для пиття.

Про те, що міська влада стежила за додержанням правил торгівлі, свідчить питання, яке розглядалося на засіданні Луцької міської

думи влітку 1887 р.: «Доклад управи на вимогу наглядача акцизних зборів 10 округу Волинської губернії про звільнення прикажчика трактирного закладу Гальперина Мошка Гарбаша від заняття питною торгівлею» [5, арк. 55–55 зв.] Приводом для такого рішення було те, що вказаний Мошка зберігав вина в неопечатаному посуді низької якості, а також за те, що здійснив збройний супротив представнику влади з нанесенням йому образи дією. За такі речі можна було потрапити й до в'язниці. До речі, після відбуття покарання звільнений міг і не потрапити додому. За існуючими на той час правилами, рішення про можливість повернення на батьківщину колишніх злочинців залежало від згоди податних товариств, до яких вони належали. Якщо людину не хотіли приймати назад, вона потрапляла в розпорядження уряду.

Питання про порядок організації торгівлі та зборів у Луцьку стало предметом обговорення на засіданні Луцької міської думи у вересні 1899 р. Ішлося про те, що Київський, Волинський і Подільський генерал-губернатор М. І. Драгомиров у своєму зверненні від 15 жовтня 1898 р. вимагав від цивільного губернатора О. Я. Дуніна-Борковського інформацію про те, чи виконується у Волинській губернії наказ Сенату від 20 травня 1894 р. за № 6011 по справі ясновельможної княгині Горчакової та графині Грохольської, а також пропозиції генерал-лейтенанта графа О. П. Ігнат'єва (колишній генерал-губернатор) щодо припинення зборів з осіб, які займають місця на ринках і площах для здійснення торгівлі. Сутність справи полягала в тому, що Луцька міська дума 11 травня 1893 р. встановила в дохід міста збір за місця на торгових площах, які займалися кіньми та великою рогатою худобою, що привозилися до Луцька на продаж, у розмірах 5 коп. за штуку. Однак відповідно до ст. 112 і 120 т. XIII «Устава народного продовольствия», сільські мешканці, які привозили на ярмарки й ринки різноманітну сільськогосподарську продукцію, нібито не лише не повинні були сплачувати за це будь-які збори, а навпаки, влада мала сприяти залученню на базари та ярмарки продавців із метою зменшення цін на товари першої необхідності.

На думку Волинського губерньського з міських справ присутствія, дії Луцької міської думи були неправомірними, а тому своїм

рішенням від 23 вересня 1899 р. воно відмінило постанову Луцької міської думи про платню за місця й торгівлю кіньми та худобою [6, арк. 257–257 зв.] Однак це рішення, обгрунтоване іншими правовими нормами, було оскаржене Луцьким міським головою за дорученням міської думи перед царем. 4 вересня 1900 р. Сенат після повторного розгляду справи скасував рішення Волинського губернського з міських справ присутствія щодо цього питання на користь Луцької міської думи [7, арк. 267–268 зв.]

Цей випадок свідчить про високий рівень фахової підготовки працівників Луцької міської думи, а також їх уміння відстоювати свою позицію, не схиляючись перед авторитетом центральної влади.

Архівні матеріали дають багато прикладів того, як влада дбала про наповнення міського бюджету – у січні 1889 р. представник управи вийшов до думи із клопотанням про перевід міста Луцька у вищий розряд із квартирного забезпечення «штаб і обер-офіцерів», у березні – про призначення уповноваженого для перевірки книг нотаріусів.

Зафіксовано випадки, коли міська влада йшла на поступки прохачам і зменшувала розмір зборів. Так, 28 лютого 1900 р. Луцька міська дума розглянула доповідь щодо клопотання утримувачів міських рундуків про зменшення з них орендної плати. Дрібні торговці, які торгували на площі біля Покровської церкви в кількості 26 осіб, увійшли з таким проханням до думи ще влітку 1899 р. Вони писали, що орендна плата за користуванням рундуком у 25 руб. на рік є надто обтяжливою й просили зменшити її, оскільки їх торгові обороти надто малі. Комісія, створена з гласних міської думи це підтверджувала, а тому дума мала піти назустріч прохачам.

Однією зі статей доходу Луцької міської думи було отримання грошей з власників транспортних засобів у вигляді податків, зборів, купівлі свідоцтв на право підприємницької діяльності, посвідчень і номерів на право керування автомобілем, мотоциклом або навіть велосипедом. Власники транспортних засобів повинні були також сплачувати так звані «мостові» й «переправні», у вигляді зборів за перетинання Стиру в певний спосіб через греблю або – переправу.

1903 р. після неодноразових руйнувань під час розливу Стиру збудовано нову греблю, яка з'єднувала район Гнідави з Луцьком.

Оскільки замощення греблі було здійснене за рахунок коштів міста, то закономірно постало питання про утримання плати з тих, хто користувався цим переїздом. У жовтні 1904 р. питання розглядалося на засіданні Луцької міської думи. Правовою підставою для організації платного проїзду вважався п. 13, ст. 63 Міського положення 1902 р., відповідно до якого міський думі надавалося право встановлювати розмір плати, який ішов у міську казну, зокрема за користування «замощеними на средства общественного управления подъездными путями, переправами и перевозами» [8]. Плату за проїзд передбачалося встановити в такому розмірі: 3 коп. з кожного коня та 2 коп. з кожної штуки рогатої худоби; за важкі перевезення, які потребували не менше шести коней, від кожного коня по 1 руб. і за вантаж, який потребував більше 12 коней, – за узгодженням із міською управою. Після обговорення всіх пропозицій прийнято рішення брати плату в розмірі 2 коп. із кожного коня й 1 коп. з кожної голови рогатої худоби [9].

Однак це рішення Луцької міської думи після відповідного розгляду та обговорення на засіданні Волинського по міських справах присутствія в березні 1905 р. підтримано не було. Справа в тому, що Гнідавська дамба на той час ще не перейшла у власність міста й формально залишалася в межах уїзду, на який не розповсюджувалася дія Міського положення. Лише 1907 р. ця такса була встановлена й затверджена Волинським губернським комітетом у справах земського господарства [10, арк. 6–7, 13].

Іншим джерелом доходів міської казни було збирання коштів за паркування транспортних засобів у місті. У грудні 1889 р. міська дума встановила збір за місця, відведені для стоянки біржових візників, у такому розмірі: зі звичайної брички – по 4 руб., із ресорної – 6 руб., а з фаєтона – 8 руб. Причому вся сума збору йшла на облаштування та замощення стоянки візників. Цей податок був стабільним і справно сплачувався візниками. Однак через 17 років, у першій половині 1906 р., (найімовірніше, під впливом революційних подій 1905 р.) візники поставили перед губернським правлінням питання про його зменшення до 4 руб., однак «прошение это признано неосновательным и оставлено без удовлетворения» [11, арк. 83].

Наприкінці XIX – початку XX ст. в Луцьку почали з'являтися нові транспортні засоби: велосипеди, мотоцикли й автомобілі, що не залишилося «поза увагою» з боку влади. У квітні 1914 р. на ім'я Луцького міського голови від волинського цивільного губернатора М. О. Мельникова надійшов лист такого змісту.

ЛУЦКОМУ ГОРОДСКОМУ ГОЛОВЕ

По соглашению с Управлением Волынской казенною палатою и на основании ст. 4 правил, приложенных к ст. 134 (прим.) Городового положения, уведомляю Вас Милостивый Государь, что с моей стороны не встречается препятствий к установлению в пользу г. Луцка сбора с велосипедов и автоматических экипажей в размере: а) с велосипедов по 1 руб., б) с мотоциклеток по 1 руб. 50 коп. с каждой и в) с автомобилей по 1 руб. с каждой силы, согласно постановлению Луцкой Городской Думы 17 февраля 1914 года за №169, ст. 2, с тем однако условием, чтобы означенного сбора были освобождены лица и учреждения упомянутые ст. 2 приведенных правил [12, арк. 18—18 зв.]

15 грудня 1911 р. міська дума розглянула питання про встановлення на користь міста Луцька збору з вантажів, які доставлялися до Луцька й вивозилися з нього залізницею.

Одна з особливостей функціонування ринку того часу – це здійснення контролю за цінами на основні продукти харчування із залученням органів громадського управління до процесу її визначення. Громадська комісія, що формувалася на виборній основі, виходила з пропозицією до органів місцевої влади, унаслідок чого міська дума затверджувала ціни та своєю обов'язковою постановою доводила їх до відома громадськості. Винні в порушенні рішення думи притягалися до відповідальності. Наприклад, у березні 1889 р. Луцька дума розглянула питання: «Доповідь Управи про обрання комісії для встановлення цін на м'ясо і хліб взамін призначених Думою у 1885 році» [13]. Луцька міська дума своїм рішенням установлювала в межах міста ціни на хліб, хлібобулочні вироби й м'ясо. Після прийняття рішення друкувалися великі оголошення-плакати, де вказувалася такса за підписом відповідальної особи та розміщувалися в людних місцях, насамперед там, де здійснювалася торгівля товаром. Наприклад, на засіданні думи

15 лютого 1910 р. була встановлена такса на м'ясо в такому розмірі: 1 фунт* м'яса для християн 10 коп.; 1 фунт м'яса кошерного с акцизом 11,5 коп.; 1 фунт філе 11 коп.; голова вола без язика і мізків, 1 фунт – 3 коп.; печінка – 4 коп. [14, арк. 18]

Улітку 1910 р. розглядалося питання, присвячене підвищенню контролю за надходженням у продаж м'ясопродуктів поза санітарним контролем. Для запобігання таким випадкам, за пропозицією губернатора, нижні службовці Луцької міської управи Вильчевський, Берегович і Єлень зараховувалися до городових як «санітарні стражники», оскільки в останній час «участился убой скота на окраинах города, вне бойни, и мясо от такого скота, не освидетельствованное ветеринарными врачами, попадает тайно в мясные лавки» [15, арк. 54–55].

Загалом 1910 р. став багатим на різні нововведення міської влади. Так, у вересні дума заслухала доповідь, присвячену розгляду пропозиції волинського губернатора, про бажаність установлення на користь міста доходів грошового збору з квитків на різні розважальні заходи. Дума визнала за доцільне встановлення 5 % збору з кожного квитка. Технічно це здійснювалося за допомогою продажу марок відповідної ціни, яка наклеювалася на квиток. Від збору звільнялися благодійні розважальні заходи.

Вирішувала місцева адміністрація також питання організації й регламентації діяльності торгових закладів, у тому числі встановлення графіків роботи магазинів. У лютому 1911 р. на засіданні Луцької міської думи розглядалося прохання торговця рибно-гастрономічного магазину Шліюми Пирильмитера про дозвіл на торгівлю до 11 години ночі. Однак йому в цьому було відмовлено, оскільки відповідно до параграфа першого обов'язкової постанови про роботу в торгових і ремісничих закладах Луцька було зазначено: «занятия служащих в торговых заведениях, складах и конторах всякого наименования, как частных, так и казенных, продолжается не более 12 час. в сутки, считая в том числе 2-х часовой перерыв на принятие пищи. Сообразно этому воспрещается в г. Луцке начинать занятия в торговых заведениях, складах и конторах, как частных, так и казенных раньше 8 час. утра и продолжать после 8 часов вечера» [16, арк. 30–30 зв.]

*1 фунт = 0,40951241 кг = 1/40 пуда = 32 лотам = 96 золотникам = 9216 долям.

Події російсько-японської війни 1904–1905 рр., що розгорталися на Далекому Сході, не обходили Волинь. Із початком війни, у квітні 1904 р. Луцька міська дума заслухала «Доклад по вопросу об участии города в удовлетворении потребностей, вызванных открывшимися военными действиями». Громада Луцька брала на себе зобов'язання здійснювати допомогу хворим і пораненим воїнам на Далекому Сході. У зв'язку з цим Луцькому міському комітету Російського товариства Червоного Хреста було передано 121 руб. У серпні 1905 р. Луцька міська дума заслухала доповідь щодо циркуляра Волинського губернатора із забезпечення долі дітей нижчих чинів, які загинули у війні з Японією.

Отже, діяльність Луцької міської думи спрямовано на забезпечення життєдіяльності міста відповідно до вимог тогочасного суспільного розвитку. Документи і матеріали діяльності Луцької міської думи свідчать про наявність широких повноважень органів місцевого самоврядування у запровадженні правил торгівлі в місті, визначенні розмірів місцевих податків і зборів, у тому числі й права на встановлення цін на основні продукти харчування. Як видно із змісту Міського положення 1870 р. у бюджеті міста залишалась лєвова частка податків. Проте відсутність важкої промисловості, наявності інфраструктури, яка б відповідала індустріальному суспільству з розвиненою системою соціальних зв'язків і рівнем культури, і, відповідно, брак коштів у місцевій казні, стримували розвиток Луцька, який до початку ХХ ст. залишався провінційним містом.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Доклад управы о рассмотрении сметы доходов и расходов города Луцка на 1887 год. Заседание Луцкой городской думы 19 января 1887 года № 3 // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 25, арк. 7–8.
2. Высочайше утвержденное Городовое положение от 16/28 июня 1870 г. // Полный свод законов Российской империи. Собрание второе. Т. XLV. Отд. первое. 1870. От 47862–48862. – СПб. : В тип. второго отдела собственного Е. И. В. канцелярии, 1870. – № 48498.
3. Доклад управы по предложению г. Волынского губернатора об издании обязательного постановления для лиц занимающихся убоєм свиней относительно очистки их туш. Постановление Луцкой городской думы № 4 от 10 августа 1887 г. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 25, арк. 73–73 зв.

4. Доклад управы с представлением проекта дополнения § 5-го раздела III обязательных постановлений Думы 11 августа 1881 года о воспрещении подрядчикам скупать сельские произведения на базарах раньше 12 часов дня. Постановление Луцкой городской думы № 6 от 4 сентября 1890 г. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 31, арк. 149–149 зв.

5. Доклад управы по требованию надзирателя акцизных сборов 10 округа Волынской губернии об устранении приказчика трактирного заведения Гальперина Мошка Гарбаша от занятий питейною торговлей. Постановление Луцкой городской думы № 1 от 1 июля 1887 г. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 25, арк. 55–55 зв.

6. Протокол засідання Волинського губерньського по міських справах присутствія № 137 від 23 вересня 1899 р. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 100, арк. 257–257 зв.

7. Про відміну рішення Волинського губерньського правління на користь Луцької міської думи щодо стягування платні за місця та торгівлю кіньми. Указ Сенату. 4 вересня 1900 р. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 100, арк. 267–268 зв.

8. Городовое положение. 11 июня 1992 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/grd1892.htm>.

9. Доклад о взимании платы за пользование замощенною на средства города так называемою Гнидавскою дамбою. Заседания Луцкой думы 20 окт. 1904 г. № 101, ст. 12 // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 604.

10. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 604, арк. 6–7, 13.

11. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 527, арк. 83.

12. Про встановлення на користь м. Луцька податку з велосипедів та автотоматичних екіпажів. Лист Волинського губернатора М. О. Мельникова Луцькому міському голові. 28 квітня 1914 р. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 983, арк. 18–18 зв.

13. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 30, арк. 16.

14. Доклад об установлении таксы на мясо. Постановление Луцкой городской думы № 207, ст. 3 от 15 февраля 1910 г. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 937, арк. 18.

15. Доклад по предложению г. Волынского губернатора о передаче на обсуждение городской думы вопроса о зачислении нижних служителей Луцкой городской управы Вильчевского, Береговича и Еленя в число городских м. Луцка. Постановление Луцкой городской думы № 231 ст. 1 от 15 июня 1910 г. // ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 937, арк. 54–55.

16. ДАВО, ф. 3, оп. 1, спр. 1002, арк. 30–30 зв.

