

Ключевые слова:

дореволюционный период,
Россия, бюджет, расходы,
губернский город, Ставрополь

Эльканов Р. Х., к. э. н.,

Министр финансов Карачаево-Черкесской Республики
(e-mail: elkanov.rustam@yandex.ru)

Расходы бюджета губернского города дореволюционной России на примере Ставрополя

Углубленное исследование расходов бюджета различных территориальных образований на разных этапах развития России позволяет выявить исторические закономерности формирования бюджетной политики нашего государства и в дальнейшем проводить сравнительный анализ динамики расходов бюджетов разных уровней. Кроме того, это расширяет наши представления о жизни и быте городов России того периода.

В качестве объекта данного исследования выбран город Ставрополь и смета расходов на 1900–1910 гг. При исчислении расходов на 1900 г. в основание принимались постановления Думы, контракты, средние суммы расходов за три предшествующих года¹.

Структуру расходов в 1900–1910 гг. составляли следующие статьи (табл. 1).

Таблица 1

Структура расходов губернского города Ставрополя руб./коп.

Статьи	1900	1910
1. Участие в расходах по содержанию правительственных учреждений	6 258,85	7 226,36
2. Содержание Городского общественного управления и Сиротского Суда	31 596,50	44 462,70
3. Воинская квартирная повинность	10 089,00	10 017,51
4. Содержание городской полиции	17 897,75	36 379,65
5. Содержание пожарной команды	8 266,14	16 102,69
6. Благоустройство города	40 441,00	57 513,88
7. Содержание городских сооружений (предприятий)	8 531,80	37 691,50
8. Народное образование	33 496,00	76 272,20
9. Общественное призрение	3 498,60	14 146,24
10. Медицинская, ветеринарная и санитарная части	14 011,00	27 889,00

¹ Смета доходов и расходов губернского города Ставрополя на 1900 год / Ставрополь: Типо-Литография Т. М. Тимофеева, Театральный угол, 1-2. — 1900; Смета доходов и расходов губернского города Ставрополя на 1910 год / Ставрополь: Типо-Литография Т. М. Тимофеева, Театральный угол, 1-2. — 1910.

Статьи	1900	1910
11. Уплата налогов	1 668,37	5 082,58
12. Содержание и устройство принадлежащих городу недвижимых имуществ	16 377,80	36 534,38
13. Уплата долгов	750,20	46 760,50
14. Отчисление на образование капитала	1 000,00	17 000,00
15. Разные расходы	7 925,14	7 634,19
ВСЕГО	201 808,15	412 713,21

Источник: составлено автором по данным изданий «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1900 год» и «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1910 год».

Значительную долю расходов в 1900 г. составляли расходы на благоустройство города — 20,04 %, но в 1910 г. ситуация изменилась и наибольшая доля расходов приходилась на народное образование — 18,48 % (рис. 1).

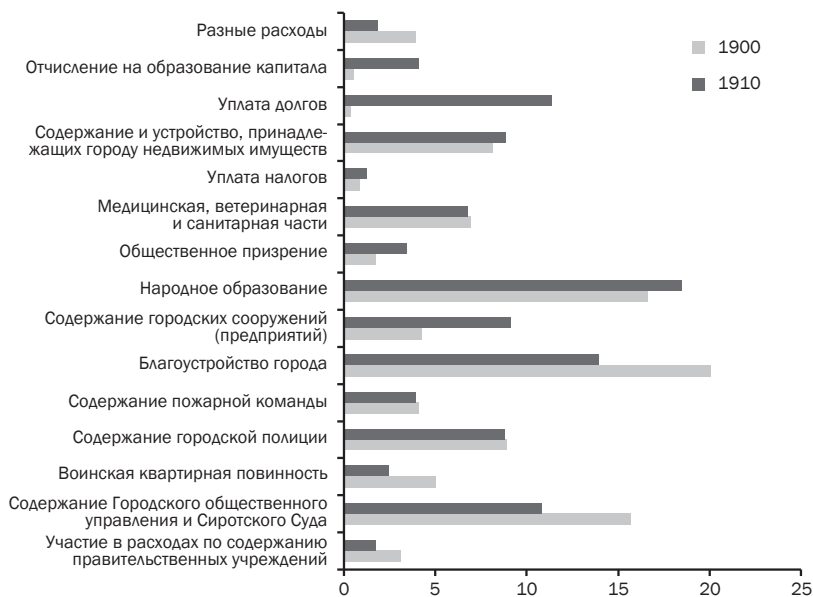
К расходам на содержание правительственных учреждений относились:

- пособие казны на содержание полицейских учреждений в Империи;
- содержание губернского по городским делам присутствия;
- пенсии лицам, служившим в учреждениях, содержащихся на городские средства.

Рост расходов в 1910 г. обусловлен расширением получателей пенсии: вдова бывшего бухгалтера Думы — 28 руб. 85 коп., бывший городской городской полиции — 82 руб. 67 коп. и бывший смотритель Ставропольского ремесленного училища — 1 014 руб. 84 коп.² Следует отметить, что смета включала фамилии и имена поименно.

Рисунок 1

Структура расходов губернского города Ставрополя, %



Источник: составлено автором по данным изданий «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1900 год» и «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1910 год».

Расходы на содержание городского общественного управления и сиротского суда за этот период увеличились на 12 866 руб. 20 коп.

² Смета доходов и расходов губернского города Ставрополя на 1910 год / Ставрополь: Топо-Литография Т.М. Тимофеева, Театральный угол, 1-2. — 1910.

Основу расходов на содержание городского общественного управления и сиротского суда составляли следующие статьи:

- содержание личного состава Городской управы;
- содержание канцелярии Думы и Управы;
- содержание городского архитектора и техника;
- содержание торговой депутации и торговой полиции;
- пенсии, единовременные пособия и награды;
- содержание помещений Городского управления;
- содержание сиротского суда;
- содержание разных служащих по городскому управлению.

Рассмотрим более подробно структуру данных расходов. К личному составу Городской Управы относились:

- Городской глава (расходы: 1900 г. — 2000 руб., 1910 г. — 3 000 руб.);
- член Управы, заменяющий главу (расходы: 1900 г. — 1000 руб., 1910 г. — 1 300 руб.);
- два члена Управы (расходы: 1900 г. — 900 руб., 1910 г. — 1 200 руб.);
- расходы на разъезды главы и членов управы (расходы: 1900 г. — 1 292 руб., 1910 г. — 900 руб.).

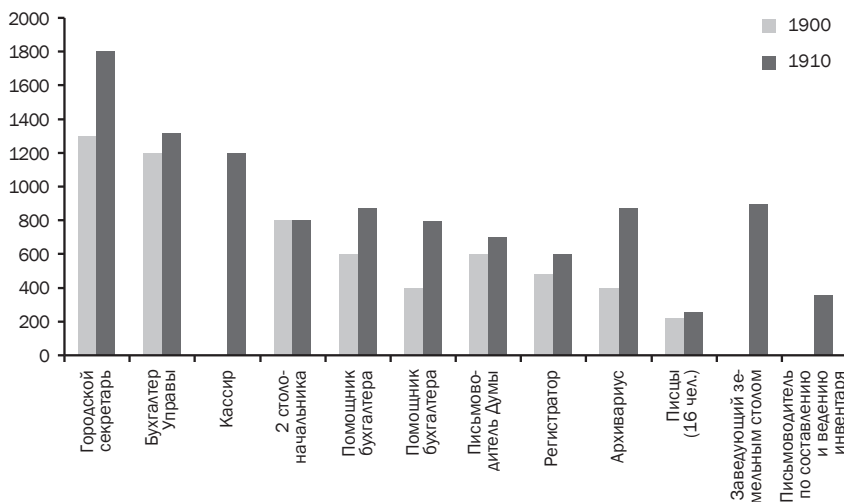
Таким образом, в данном периоде снизились только транспортные расходы.

На содержание канцелярии Думы и Управы отнесены:

- расходы на жалование личного состава увеличились на 4 070,39 руб. в 1900–1910 гг. (рис. 2);
- расходы на канцелярские и хозяйственные мелочные расходы выросли на 1 635 руб., в 1910 г. значительную долю (89,51 %) составляли расходы на печатание документов (сметы, отчеты, бланки), на бумагу, перья, выписку законов, книг и газет, посылку писем и телеграмм;
- расходы на содержание рассыльных выросли на 744 руб., жалование на человека составляло 276–396 руб.

Рисунок 2

Расходы на жалование личного состава Канцелярии Думы и Управы, руб.



Источник: составлено автором по данным изданий «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1900 год» и «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1910 год».

Следовательно, расходы имели конкретный и адресный характер.

Расходы на содержание городского архитектора и техника в 1900–1910 гг. увеличились на 1 950 руб., за счет архитектора с 1500 руб. в 1900 г. до 2300 руб. в 1910 г. (1500 руб. жалование, разъезд — 500 руб. и добавочные 300 руб.) и техника — 550 руб., а также землемера — 600 руб.

Расходы на торговую депутацию³ и торговую полицию увеличились в 1,6 раза, и состояли из содержания:

- торговой депутации (наем писца и канцелярские принадлежности);
- комиссара, наблюдающего за производством хлебной торговли и найма двух лиц в помощь и на отопление помещения;
- попечителя по наблюдению за исполнением обязательных постановлений и исполнений особых поручений Городской Управы.

Интересно, что получателями пенсий, единовременных пособий и наград в 1900 г. были четыре человека⁴, а в 1910 г. — восемь человек⁵.

Значительный рост расходов на содержание помещения городского общественного управления — более чем в 2,9 раза — обусловлен следующими факторами:

- расходы на отопление⁶ выросли на 442 руб. 50 коп.; в 1900 г. расходы включали отопление для восьми печей (800 пудов каменного угля по 25 копеек с пуда — 200 руб., для подтопки 1 сажень дров — 27 руб. и рубка дров — 2 руб. 50 коп.), а в 1910 г. — отопление уже 18 печей (по 100 пудов угля на каждую из расчета по 28 копеек за пуд — 504 руб., на подтопку 6 сажень дров по 28 руб. за сажень — 168 руб.);
- расходы на освещение возросли на 350 руб.; в 1900 г. к ним относились расходы на освещение 100 руб. и на обновление осветительных приборов 100 руб., а в 1910 г. — на освещение помещений электричеством 300 руб., на переделку, установку и приобретение приборов 250 руб.;
- расходы на содержание прислуги выросли на 540 руб. за счет введения в состав расходов на двух стражников.

Расходы на содержание сиротского суда⁷ снизились на 818 руб. 34 коп. за счет уменьшения следующих статей:

- содержания Председателя суда с 1000 руб. в 1900 г. до 500 руб. в 1910-м;
- расходов на писцов с 720 руб. в 1900 г. до 300 руб. в 1910-м.

Отмечен рост расходов на содержание разных служащих по городскому управлению:

- содержание одного базарного старосты⁸ увеличилось на 180 руб.; расходы на одного комиссара (члена комиссии) в 1910 г. — 500 руб.;
- содержание сборщиков окладных недоимок, получающих процентное вознаграждение — на 460 руб.;
- расходы на удовлетворение оценщиков недвижимых имуществ, получающих в 1900 г. по 5 руб. за одну оценку, и на выдачу вознаграждений оценщикам городских недвижимых имуществ;
- расходы на аукционистов, получающих по 3 руб. за командировку, но не более 12 командировок;
- расходы на надсмотрщиков за работами и целостностью материалов, а также выломкой камня;
- расходы на содержание членов ярмарочной комиссии, на их вознаграждение, на суточное довольствие чинов полиции и городовых, на наем в помощь полиции пеших и конных стражников, на освещение и размежевание мест.

³ Торговые депутации учреждены законом 1824 г. в столицах, губернских, портовых и больших городах, для удобнейшего наблюдения за правильным, сообразно свидетельствам и званию каждого, производством торговли и промышленности (<http://alcala.ru/brokgauz-slovari/izbrannoe/slovar-T/Т4230.shtml>).

⁴ Бывший бухгалтер Управы Карягин — 600 руб., бывший писец Управы Орлова — 120 руб., пособие служащих по городскому Управлению — 1 140 руб., единовременное пособие вдове бывшего городского ветеринарного врача Невтоновой — 300 руб.

⁵ Семейство бывшего рассыльного Управы Хартович — 120 руб., бывший сторож городского училища Звезденко — 84 руб., служащие по Городской Управе в единовременное пособие к празднику Святой Пасхи — 1 850 руб., семья бывшего надсмотрщика Степанцова — 150 руб., бывшие городские акушерки Матвеева — 300 руб. и Лопатина — 240 руб., вдова бывшего письмоводителя Думы Федотова — 180 руб., вдова бывшего сторожа Ставропольского ремесленного училища — 90 руб.

⁶ Городское управление помещалось в собственном здании.

⁷ Сиротский суд в дореволюционной России — учреждение, заведовавшее опекунами и сиротскими делами лиц городских сословий. Учреждался при городских магистратах, а после введения судебных уставов (1864) — при окружных судах, в составе председателя — городского головы и определенного числа членов, избираемых собраниями купеческого, мещанского и ремесленного сословий на три года.

⁸ Базарный староста вместе с общественной комиссией строго следил за соблюдением правил торговли и сбором пошлины.

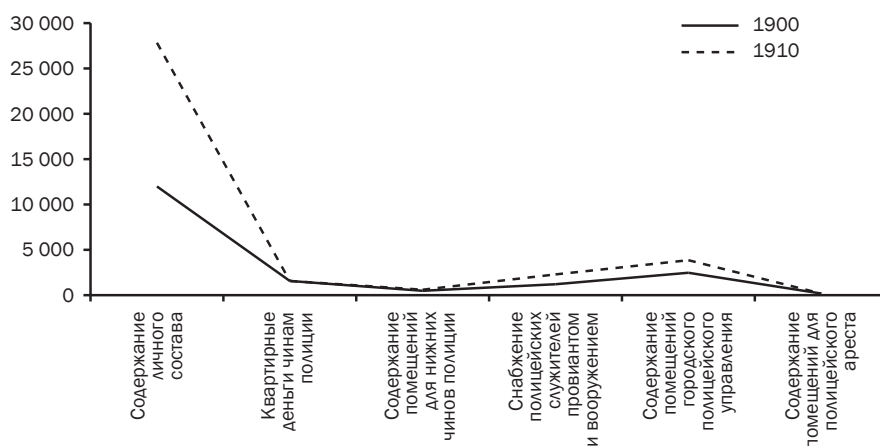
Следующую статью расходов составляют расходы на воинскую и квартирную повинность, в состав которых включены:

- наем квартир для приезжающих по делам службы генералов, штаб и обер-офицеров;
- отопление помещений, занятых войсками;
- освещение помещений, занятых войсками;
- хозяйственные расходы;
- ремонт воинских помещений;
- надзор за воинскими помещениями;
- квартирные деньги воинских частей и управлений и семейств нижних чинов.

Расходы на содержание полиции составляют в среднем 8–9 % от общей величины сметы, в анализируемом периоде они возросли более чем в два раза (рис. 3).

Рисунок 3

Расходы на содержание полиции губернского города Ставрополь, руб./коп.



Источник: составлено автором по данным изданий «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1900 год» и «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1910 год».

Основную долю расходов составляют расходы на содержание личного состава, которая возросла с 66,82 % в 1900 г. до 76,45 % в 1910-м. Данный рост обусловлен изменением структуры личного состава. Так, в 1900 г. расчет производился на 62 полицейских служителей по 300 руб., четверым по 200 руб. и 57 — по 199 руб., а в 1910 г. из расчета 104 полицейских служителей (20 по 300 руб. и 84 по 240 руб.). Отмечено изменение величины добавочного содержания городским за выслугу лет с 50 руб. в 1900 г. до 100 и 150 руб. в 1910-м.

Рост расходов на снабжение провиантом и вооружением обусловлен увеличением численности, снабжение провиантом производилось через подрядчика из расчета:

- на довольствие хлебом положено по 3 фунта печеного хлеба и по 1/20 гарнца⁹ пшена в день на человека из расчета 1 рубль за пуд и 1,30 рубль за пуд пшена;
- на ремонт и приобретение вооружения и расходов оружейному мастеру за осмотр и исправление оружия.

Расходы на содержание пожарной команды выросли почти в два раза, за счет роста расходов на содержание личного состава на 3 653 руб., на покупку и содержание пожарных лошадей на 1 557 руб. Расходы на покупку лошадей включают следующие: взамен негодных к службе из расчета по 120 руб. в 1900 г. и 150 руб. в 1910 г. на каждую лошадь, на заготовку фуража и овса по 55 копеек за пуд, на ветеринарный надзор за лошадьми и их лечение, на жалование кузнецу и молотобойцу.

⁹ 8 фунтов = 16 стаканов = 4 кварты = 1 гарнец.

Особый интерес представляют расходы на благоустройство города, к которым в тот период времени относились:

- содержание и ремонт мостовых, шоссе и мощеных лотков и переходов;
- содержание общественных садов и бульваров;
- содержание и ремонт мостов;
- содержание сточных труб и канав;
- освещение города керосином;
- мелкие расходы по благоустройству города;
- новые работы по благоустройству города.

В 1910 г. доля расходов на благоустройство снизилась на 6,10 % и составила 13,94 % совокупных расходов губернского города, при этом расходы увеличились на 17 073 руб. по отношению к 1900 г. Структура расходов на благоустройство города приведена на рис. 4.

Рисунок 4

Структура расходов на благоустройство губернского города Ставрополя, %



Источник: составлено автором по данным изданий «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1900 год» и «Смета доходов и расходов Губернского города Ставрополя на 1910 год».

Основную долю расходов на благоустройство составляет содержание и ремонт мостовых. Так, в 1900 г. они включали расходы на сплошное перемощение мостовых — 1 593 руб., шоссе — 2 163 руб., ямочный ремонт мостовых и грунтовых дорог — 4 900 руб., а также на очистку улиц — 2 810 руб. и удаление свалок от города — 4 000 руб. В 1910 г. на основании сметы городского инженера расходы на мостовые, шоссе, переходы, укрепление яров, оврагов, тротуаров и лотков составили 30 658 руб. и на очистку улиц и площадей — 7 000 руб. Интересно, что в данные расходы входили также расходы на наем музыкантов для игры в городском саду в размере 250 руб.

Следующей статьей являются расходы на содержание городских сооружений (предприятий), к которым в дореволюционной России относились:

- водопровод;
- скотобойня и скотопригонный двор;
- городская электрическая станция.

Так, расходы на содержание скотобоен и скотопригонного двора включали расходы на содержание надзора: жалование ветеринарному врачу и найм ему квартиры; жалование фельдшеру; отопление и освещение помещений, занимаемых врачом, конторой и кабинетом; содержание водокачки и ванны для ошпаривания свиней; улучшение кабинета

микроскопических исследований и канцелярские расходы; выдача вознаграждений владельцам скота, который при убое окажется негодным к употреблению и др.

В 1910 г. появилась значительная статья расходов на содержание городской электрической станции в размере 27 515 руб., основу которых составляли расходы на содержание служащих — 10 140 руб., материалы — 9 410 руб. и прочие расходы (канцелярские, ремонт установок, машин, сети и пр., страховка служащих).

Увеличились расходы на национальное образование, их доля в совокупных расходах в 1910 г. составляла 18,48 %. К данным расходам относились:

- содержание школ;
- пособия по содержанию казенных учебных заведений;
- пособия учебным заведениям, содержащихся за счет частных и общественных средств;
- пособия и награды учителям и учащимся;
- стипендии и плата за обучение в высших и средних учебных заведениях;
- устройство и ремонт школьных зданий;
- общие меры по распространению образования среди городского населения.

Анализ расходов на содержание школ выявил две группы: расходы на начальные и профессиональные школы. Расходы на содержание начальных школ увеличились на 13 199 руб. 60 копеек и включали в себя:

- жалование учительницам, получающим содержание от 25 до 52 руб. 50 коп. с добавочными за выслугу лет; средний размер составлял 400–420 руб. в год;
- наем квартир для учительниц;
- расходы законоучителям;
- расходы учительницам за послеобеденные классы;
- расходы сторожам и др.

Расходы на содержание профессиональных школ в данном периоде возросли незначительно, и включали расходы на содержание Павловского училища¹⁰, Михайловского ремесленного училища¹¹, школы Белинского, Александровского училища и других.

Пособия учебным заведениям, содержащимся за счет частных и общественных средств, выросли более чем в четыре раза, в 1910 г. они направлялись следующим учреждениям:

- 3-я городская женская гимназия — 1 547 руб.;
- Ольгинская женская гимназия¹², пособие 2 000 руб. на уплату долга банкирской конторы насл. Попова, долга в 1000 руб. и 120 руб. процентов;
- Учительская семинария — 2 000 руб.;
- два приходских училища — 2 200 руб.;
- Римско-католическое училище — 150 руб.;
- Евангелическо-лютеранское училище — 100 руб.

Расходы на пособия и награды учителям и учащимся увеличились более чем в пять раз, в т. ч. за счет выдачи пособий беднейшим ученикам и ученицам городских школ, выдачи пособий на воспитание сына и др.

Стипендии и плата за обучение в высших и средних учебных заведениях выросли в 3,5 раза. Они включали в себя в 1910 г. следующие расходы:

- стипендии 25 воспитанникам в VI-классном училище — 400 руб.;
- стипендии 20 воспитанникам Ольгинской женской гимназии — 920 руб., при этом часть расходов в сумме 355 руб. 67 коп. была покрыты с капитала имени Великой Княгини Ольги Феодоровны;
- стипендии 14 воспитанникам мужской гимназии имени Властова — 868 руб.;
- оплата за право обучения 30 недостаточных учениц в Ольгинской женской гимназии — 1 380 руб.;
- оплата за право обучения детей служащих городского управления — 1 358 руб. и пр.

¹⁰ В настоящее время лицей № 10.

¹¹ Ставропольское Михайловское трехклассное ремесленное училище образовано в числе первых не только на Кавказе, но и в России, в 1872 году на базе реального отделения Ставропольской гимназии.

¹² Бывшая Ольгинская женская гимназия (1897), ныне школа для глухонемых детей.

Выявлен значительный рост расходов на общие меры по распространению образования среди городского населения — в 5,67 раза, которые включали в себя следующие статьи на пособия:

- обществу для содействия грамотности и образования в г. Ставрополе;
- городской библиотеке на найм помещения по контракту, пополнение книгами, журналами и газетами и страхование;
- содержание бесплатных библиотек и пополнение их книгами;
- содержание народных чтений, выписку брошюр и картин, на отопление и освещение помещений;
- обществу вспомоществования учащимся;
- содержание подвижного музея;
- на постройку здания для помещения музея и библиотеки.

Отмечен высокий рост расходов на содержание учреждений по призрению бедных и прекращению нищенства, которые увеличились на 9 492 руб. 81 коп. Основная доля приходится на Городское попечительство о бедных, причем эти расходы (84,13 %) производились из специального дохода с имущества, завещанного городу А. Ф. Нестеровым.

В социальные статьи расходов включены расходы на содержание медицинской, ветеринарной и санитарной частей. К ним относятся:

- содержание врачебного персонала, кроме состоящих при лечебницах;
- содержание существующих городских лечебных заведений;
- содержание городских свалок;
- расходы по предупреждению и прекращению эпидемических болезней;
- на истребление бродячих собак;
- содержание ассенизационного обоза;
- устройство новых и ремонт существующих больниц.

К расходам по уплате налога относились расходы на уплату государственного налога с принадлежащих городу недвижимых имуществ и на уплату земских повинностей с принадлежащих городу имущества. Отмечен рост по уплате земских повинностей с 1 425 руб. в 1900 г. до 4 534 руб. в 1910-м, к ним отнесены:

- государственный поземельный налог (с земель, лесов и садов) — 875 руб.;
- губернские земские повинности (земля и лес) — 2 799 руб.;
- налог с прочих имуществ (зданий) — 435 руб. и пр.

Следующей статьей расходов было содержание и устройство принадлежащих городу недвижимых имуществ, а именно содержание зданий и другого имущества, в т. ч.:

- ремонт городских зданий;
- очистка дымовых труб;
- содержание лесного хозяйства;
- содержание земельного хозяйства;
- очистка нечистот;
- страхование городских зданий и пр.

Проведенный анализ показывает динамичное развитие расходов бюджета губернского города за десятилетний период. Следует отметить, что в абсолютных показателях увеличились все городские расходы, в то время как по темпам роста лидировали расходы на образование. Дальнейшее исследование требует сравнительной оценки через относительные показатели современного состояния расходов бюджета муниципального образования, что позволит выявить закономерности становления и развития бюджетной системы и бюджетной политики России на значительном историческом промежутке.

Библиография

1. Смета доходов и расходов губернского города Ставрополя на 1900 год / Ставрополь: Топо-Литография Т. М. Тимофеева, Театральный угол, 1-2. — 1900.
2. Смета доходов и расходов губернского города Ставрополя на 1910 год / Ставрополь: Топо-Литография Т. М. Тимофеева, Театральный угол, 1-2. — 1910.