

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

**АНТОНЕНКО ВІКТОРІЯ ВОЛОДИМИРІВНА**

УДК 336.14:352.07(477)"192"

**СТАНОВЛЕННЯ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ОСНОВИ  
ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЬКИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНСЬКОЇ СРР  
у 1920-ті рр.**

Спеціальність 07.00.01 – історія України

**Автореферат**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата історичних наук

Київ-2016

Дисертацією є рукопис  
Робота виконана на кафедрі давньої та нової історії України  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
Міністерство освіти і науки України

**Науковий керівник:** доктор історичних наук, професор,  
член-кореспондент НАН України  
**КОЛЕСНИК ВІКТОР ФЕДОРОВИЧ,**  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка,  
завідувач кафедри давньої  
та нової історії України.

**Офіційні опоненти:** доктор історичних наук, професор  
**КУЛЬЧИЦЬКИЙ СТАНІСЛАВ  
ВЛАДИСЛАВОВИЧ,**  
Інститут історії України НАН України,  
в. о. головного наукового співробітника  
відділу історії України 20-х-30-х рр. ХХ ст.;

кандидат історичних наук, доцент  
**ТАРАПОН ОКСАНА АНАТОЛІЇВНА**  
ДВНЗ “Переяслав-Хмельницький  
державний педагогічний університет  
імені Григорія Сковороди”,  
доцент кафедри історії та культури України.

Захист відбудеться 24 жовтня 2016 р. о 10 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.20 у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка (01033, м. Київ, вул. Володимирська, 60, ауд. 349).

З дисертацією можна ознайомитися у Науковій бібліотеці імені М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка (01033, м. Київ, вул. Володимирська, 58).

Автореферат розісланий 21 вересня 2016 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради  
кандидат історичних наук, доцент

О.І. Божко

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Структура дисертації** обумовлена метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел та літератури (41 с., 416 позицій) і додатків. Загальний обсяг дисертації – 265 с.

**Вступ. Актуальність теми дослідження** обґрунтована ходом сучасного історіографічного процесу в Україні, що відзначається зростанням наукового інтересу до вивчення соціально-економічних, демографічних і культурно-освітніх проблем розвитку міст. Це пояснюється як необхідністю перегляду попередніх напрацювань з погляду нових методологічних підходів, так і потребою заповнити прогалини, присутні у вітчизняному містознавстві.

Дослідження історії становлення й функціонування міських бюджетів Української СРР у 1920-ті рр. покликане поглибити розуміння урбаністичних процесів доби непу, у нашому випадку – розкриваючи їх фінансові основи. Це здійснюється, зокрема, шляхом висвітлення основних джерел бюджетних доходів та провідних напрямків бюджетних видатків українських міст того часу. Поряд із цим, вивчення проблем, пов'язаних із процесом формування й виконання міських кошторисів упродовж 20-х рр. ХХ ст., дає можливість визначити рівень фінансової самостійності або ж залежності міст УСРР від державного (республіканського) бюджету.

Водночас робота є спробою подати комплексне знання про українські міста у період непу, адже аналіз міських кошторисів може не лише розкрити їх фінансовий потенціал, але й – крізь призму доходів і видатків – висвітлити провідні тенденції в розвитку комунальної, освітньої, культурної, медичної, соціальної сфер, у царині міського управління, охорони громадського ладу тощо. Окрім того, дослідження передбачає показати місто не лише як об'єкт сторонніх впливів, як це традиційно усталилося в українській історичній урбаністиці, але й як суб'єкт життєдіяльності із власними функціями та механізмами самоорганізації.

Актуальність теми посилюється також відсутністю спеціальних праць із історії міських бюджетів УСРР у 1920-ті рр.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано у межах програми науково-дослідницьких робіт “Україна в загальноєвропейських історичних процесах: пошуки цивілізаційного вибору” (номер державної реєстрації 16БФ046-01).

**Мета дисертації** полягає у висвітленні особливостей становлення та соціально-економічних засад функціонування бюджетів українських міст упродовж 1920-х рр.

Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання наступних наукових завдань:

- проаналізувати стан наукової розробки теми й охарактеризувати джерельну базу дослідження;

- розкрити процес формування нормативно-правової бази міських бюджетів, створення та діяльність центральних і місцевих державних органів, відповідальних за їх формування та виконання, вплив адміністративно-територіальної та грошової реформ на бюджетний процес;

- дослідити місце комунальних прибутків у формуванні міських доходів, а також значення державних та місцевих податків і зборів, які стягувалися з різних соціальних груп міського населення, для наповнення бюджетів міст;

- з'ясувати особливості бюджетного фінансування адміністративних органів, об'єктів комунального господарства, закладів освіти, культури, охорони здоров'я, заходів соціального забезпечення тощо.

**Об'єктом дослідження** виступають міські бюджети, процес їх становлення та соціально-економічні основи функціонування.

**Предметом дослідження** є фінансові джерела доходів і соціально-економічні напрямки видатків міських бюджетів, політика державно-партійного керівництва Української СРР у сфері бюджетного забезпечення економічного та соціально-культурного розвитку українських міст у 1920-ті рр., специфіка міжбюджетних відносин у сфері місцевих фінансів.

**Хронологічні межі** охоплюють 1920-ті рр., коли відбувався процес нормативно-правового, організаційно-структурного та функціонального становлення міських бюджетів. Нижня межа зумовлена переходом до нової економічної політики й початком формування бюджетної системи УСРР загалом та бюджетів українських міст зокрема, а верхня – остаточною ліквідацією непу, що зумовило перегляд бюджетної політики.

**Територіальні межі** відповідають адміністративним кордонам Української СРР у 1920-ті рр.

**Методологічну основу дослідження** становлять **принципи** історизму, об'єктивності, системності та комплексності. Для виконання поставлених завдань використано загальнонаукові (класифікації, систематизації, аналізу, синтезу, індукції, дедукції), спеціальноісторичні (генетичний, порівняльний, критичний, структурний) та окремі міждисциплінарні (статистичний, кліометричний) **методи**. Їх комплексне застосування дало можливість опрацювати інформацію, наведену в джерелах і науковій літературі, та здійснити реконструкцію соціально-економічних засад функціонування міських бюджетів Української СРР у 1920-ті рр.

**Наукова новизна.** Вперше у вітчизняній історичній науці простежено динаміку формування доходів українських міст, виявлено головні джерела їх надходжень у 1920-ті рр., з'ясовано питому вагу кожного з них у цьому процесі; проаналізовано видатки міських бюджетів Української СРР, досліджено основні напрямки їх фінансування, визначено пріоритети соціально-економічних витрат, підсумовано рівень забезпеченості найнеобхідніших потреб міського населення в межах доступних бюджетних асигнувань. Поглиблено знання про нормативно-правові засади функціонування місцевих бюджетів УСРР; бюджетні, майнові, адміністративні права міських рад, їх еволюцію впродовж 1920-х рр., роль центральних і

місцевих фінансових органів у процесі формування-схвалення-затвердження-виконання кошторисів українських міст; податкову політику радянської влади доби непу. Подальшого розвитку набули положення про вплив грошової та адміністративно-територіальної реформ на процес становлення міських бюджетів; уявлення про становище комунальної, освітньо-культурної, медичної та соціальної сфер життєдіяльності українських міст у 1920-ті рр.

**Практичне значення отриманих під час дослідження результатів** полягає в тому, що вони покликані сприяти розширенню знань про соціально-економічний розвиток Української СРР у 1920-ті рр., поглибити розуміння урбаністичних процесів у цей період. Основні положення дослідження можуть бути використані для підготовки нормативних і спеціальних курсів, узагальнюючих праць з новітньої історії України, економічної історії, історичної урбаністики, повсякденного життя УСРР доби непу.

**Апробація дослідження** здійснена у виступах на наукових конференціях: “Дні науки історичного факультету” (Київ, 2014 р., 2016 р.); “Наука і освіта у краєзнавчому вимірі” (Харків, 2014 р.); “VIII Богданівські читання” (Черкаси, 2014 р.), “Від України до УРСР (до 80-річчя перенесення столиці Радянської України до міста Києва)” (Київ, 2014 р.); “Аркасівські читання. Україна в контексті історичного розвитку Східної Європи” (Миколаїв, 2015 р.); “Каразінські читання” (Харків, 2015 р.); “Суспільні науки: напрямки та тенденції розвитку в Україні та світі” (Одеса, 2015 р.), а також на семінарі “Summer Institute on Conducting Archival Research” (Вашингтон, США, 2015 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертації висвітлено у 5 статтях у наукових фахових виданнях (у тому числі 1 – у зарубіжному науковому виданні) та 6 публікаціях апробаційного характеру, які додатково розкривають тему дослідження.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У першому розділі “Історіографія та джерельна база дослідження” визначено рівень наукового вивчення теми й охарактеризовано джерельну базу дисертації.

У підрозділі 1.1 “*Стан наукової розробки теми*” подано огляд історіографії. Для її аналізу обрано не хронологічний (через відсутність сталого інтересу до вивчення теми впродовж тривалого періоду), а проблемно-тематичний підхід. Це дало можливість розділити історіографію на кілька груп.

Першу групу становлять роботи, в яких розроблялися теоретичні та практичні проблеми побудови місцевих фінансів загалом. Концептуально-методичні засади їх функціонування були закладені в публікаціях С. Котляревського, М. Сірінова, В. Твердохлебова<sup>1</sup>. У сучасній українській

<sup>1</sup> Котляревский С. Бюджет и местные финансы / С. Котляревский. – М.: Изд-во “Экономическая жизнь”, 1926. – 146 с.; Сиринов М.А. Местные финансы / М.А. Сиринов. – М., Л.: Государственное изд-во, 1926. – 215 с.;

історіографії вивчення цієї теми започатковане працями Г. П'ятаченка та О. Чеберяко<sup>2</sup>. Втім, більше уваги вони приділили дослідженню історії державного бюджету.

Другу групу складають публікації, в яких висвітлювалися безпосередньо проблеми становлення міських фінансів у 1920-ті рр. Про базові принципи побудови бюджетів міст писали В. Храмов, А. Любимов, Т. Сосновий<sup>3</sup>. Практичний досвід функціонування перших міських бюджетів УСРР висвітлював П. Кованько<sup>4</sup>. Однак, ці дослідження позначені фрагментарністю: вони стосувалися або ж окремих питань бюджетного процесу, або ж досвіду конкретних міст. Украв епізодично ця тема представлена в сучасній історіографії. Зокрема, О. Гонтар порушив проблему боротьби міських рад за бюджетні права<sup>5</sup>, В. Жмака обмежився вивченням кошторисів міст Лівобережної України<sup>6</sup>, а В. Студінський – аналізом прибутків і видатків м. Києва<sup>7</sup>.

До третьої групи віднесено публікації, в яких простежуються фінансові основи функціонування комунального господарства. Найповніше ця проблема

Твердохлебов В.Н. Местные финансы / В.Н. Твердохлебов. – М.: Финиздат СССР, 1927. – 89 с.

<sup>2</sup> П'ятаченко Г.О. Становлення та розвиток фінансів України 1917 – 2003 / Г.О. П'ятаченко, Л.В. Кухарець. – К.: НДФІ, 2005. – 784 с.; Чеберяко О.В. Бюджетна система в УСРР 1920-х рр.: організаційно-правові та соціально-економічні основи функціонування: Монографія / О.В. Чеберяко. – К.: Нілан-ЛТД, 2012. – 438 с.

<sup>3</sup> Храмов В. Городской бюджет / В. Храмов // Финансовый бюллетень. – 1924. – № 1. – С. 12-15; Любимов А. О роли отделов коммунального хозяйства в городском бюджете / А. Любимов // Финансовый бюллетень. – 1924. – № 3. – С. 14-16; Сосновий Т. Система городского бюджета на Украине / Т. Сосновий // Хозяйство Украины. – 1926. – № 7. – С. 56-62.

<sup>4</sup> Кованько П. Финансы крупных городов Украины / П. Кованько // Хозяйство Украины. – 1925. – № 9. – С. 80-97; Його ж. Финансы крупных городов Украины (Окончание) / П. Кованько // Хозяйство Украины. – 1925. – № 10. – С. 96-108.

<sup>5</sup> Гонтар А.В. Городские Советы Украины: история становления и развития (20-30-е годы) / А.В. Гонтар. – К., Одесса: Высшая школа, 1990. – 204 с.

<sup>6</sup> Жмака В.М. Соціально-економічний розвиток міст Лівобережної України в 1920-ті роки: автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / В.М. Жмака; Харк. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Х., 2011. – 19 с.

<sup>7</sup> Студінський В. Фінанси Києва: історія та сучасність. Інформаційно-аналітичний довідник / В. Студінський, Д. Верба, О. Терещенко. – К.: Фенікс, 2010. – 320 с.

висвітлена в публікаціях М. Танатара<sup>8</sup>. Частково вона відображена у працях сучасних істориків: О. Мовчан, М. Борисенка та О. Тарапон<sup>9</sup>.

Наступну групу склали роботи, присвячені податковій політиці в період непу. Роль надходжень податкового характеру в наповненні бюджетів окреслювалася як у вищевказаних працях теоретиків місцевих фінансів 1920-х рр., так і в сучасних розвідках<sup>10</sup>.

До п'ятої групи ввійшли публікації, присвячені теоретичним та прикладним проблемам проведення грошової реформи 1922-1924 рр. Ця тема досить широко висвітлена в роботах М. Альського, Г. Точильникова, Г. Сокольникова, Л. Юровського<sup>11</sup>. В українській історіографії найбільш ґрунтовні напрацювання з цього питання належать Н. Носань<sup>12</sup>.

Формування міських бюджетів відбувалося в умовах реформування адміністративно-територіального поділу УСРР. Тому для нашого дослідження важливе значення мають роботи Я. Верменич та О. Сагач<sup>13</sup>, в яких досить вичерпно розкриваються підготовка, хід та результати реформи.

<sup>8</sup> Танатар М.И. Коммунальный бюджет Украины / М.И. Танатар // Коммунальное хозяйство Украины. – 1926. – № 2. – С. 10-15; Його ж. Финансы коммунального хозяйства Украины / М.И. Танатар // Хозяйство Украины. – 1928. – № 3. – С. 125-135.

<sup>9</sup> Мовчан О. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. / О. Мовчан // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. – 2007. – Вип. 17. – С. 229-277; Борисенко М.В. Житло та побут міського населення України у 20-30-х рр. ХХ століття: Монографія / М.В. Борисенко. – К.: ВД “Стилос”, 2009. – 357 с.; Тарапон О.А. Житлово-комунальне забезпечення міських мешканців України 1920–1930-х рр. / О.А. Тарапон // Література та культура Полісся. – 2014. – Вип. 76. – С. 147-156.

<sup>10</sup> Гай-Нижник П.П. Податкова політика Центральної Ради, урядів УНР. Української держави, УСРР (1917-1930 рр.) / П.П. Гай-Нижник. – К., 2006. – 303 с. та ін.

<sup>11</sup> Альский М. Наши финансы за время гражданской войны и нэпа / М. Альский. – М.: Главполитпросвет, 1923 – 32 с.; Точильников Г. Денежное обращение (1917 – 1927 гг.) / Г. Точильников // Финансовая политика советской власти за 10 лет: Сборник статей. – М., Л.: Московский рабочий, 1928. – С. 35-47; Сокольников Г.Я. От деньзнака к твердой валюте / Г.Я. Сокольников. – М.: Финиздат НКФ СССР, 1925. – 92 с.; Юровский Л.Н. Денежная политика советской власти (1917 – 1927) / Л.Н. Юровский. – М.: Финансовое изд-во, 1928. – 399 с.

<sup>12</sup> Носань Н.С. Грошова реформа 1922 – 1924 рр. в УСРР: історичний аспект: автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / Н.С. Носань; Черкас. нац. ун-т ім. Б. Хмельницького. – Черкаси, 2009. – 20 с.

<sup>13</sup> Верменич Я.В. Реформування адміністративно-територіального устрою УСРР у 20-30-х рр.: прорахунки й уроки / Я.В. Верменич // Проблеми історії України:

Дослідження бюджетів українських міст передбачає глибоке розуміння суспільно-політичних і соціально-економічних процесів, що відбувалися в УСРР у 1920-ті рр. Цінним дороговказом у цьому слугують ґрунтовні напрацювання С. Кульчицького, в яких всебічно й виважено розкриваються перетворення доби непу<sup>14</sup>. Корисну інформацію почерпнуто також із вузькоспеціальних розвідок В. Липинського, Д. Дедович, Г. Єфіменка – про становище освітньої сфери в період непу<sup>15</sup>; І. Ткаченко, І. Адамської, О. Тарапон – про ситуацію в галузі охорони здоров'я<sup>16</sup>; В. Шарпато, О. Мельничука – про становлення системи соціального забезпечення<sup>17</sup> та ін.

---

факти, судження, пошук: Міжвід. зб. наук. пр. – 2004. – Вип. 10. – С. 82-92; Сагач О.М. Діяльність Центральної адміністративно-територіальної комісії при ВУЦВК із здійснення реформи територіального устрою в УСРР (20-ті рр. ХХ ст.): автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / О.М. Сагач; НАН України, Ін-т історії України. – К., 2011. – 20 с.

<sup>14</sup> Кульчицький С.В. УСРР в добу нової економічної політики (1921 – 1928 рр.): Спроба побудови концептуальних засад реальної історії / С.В. Кульчицький. – К.: Ін-т історії України НАН України, 1995. – 204 с.; Його ж. Радянський суспільно-політичний режим і його соціально-економічний фундамент в роки непу / С.В. Кульчицький // Суспільство і влада в радянській Україні років непу (1921 – 1928). Колективна монографія. Том 1. Відп. ред. С.В. Кульчицький. – К.: Інститут історії України НАН України, 2015. – С. 16-194 та ін.

<sup>15</sup> Липинський В.В., Яцюк М.М. Фінансування і матеріальний стан установ соціального захисту дитинства в УСРР у 1920-ті роки / В.В. Липинський, М.М. Яцюк // Україна ХХ століття: культура, ідеологія, політика. Інститут історії України НАНУ. – К., 2006. – № 12. – С. 221-227; Дедович Д. Фінансова криза загальноосвітньої школи та спроби її подолання на Чернігівщині у 20-ті рр. ХХ ст. / Д. Дедович // Сіверянський літопис. – 2012. – № 5-6. – С. 139-146; Єфіменко Г.Г. Вчительство і влада / Г.Г. Єфіменко // Суспільство і влада в радянській Україні років непу (1921 – 1928). Колективна монографія. Том 1. Відп. ред. С.В. Кульчицький. – К.: Інститут історії України НАН України, 2015. – С. 475-570.

<sup>16</sup> Ткаченко І.В. Охорона здоров'я в Україні в роки нової економічної політики: соціально-історичний аспект: автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / І.В. Ткаченко; Черкас. нац. ун-т ім. Б. Хмельницького. – Черкаси, 2009. – 20 с.; Адамська І.Г. Партійно-державна політика в галузі охорони здоров'я в Українській СРР (1919-1929 рр.): автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / І.Г. Адамська; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2011. – 17 с.; Тарапон О.А. Медичне обслуговування міського населення України у 1920-30-х рр. / О.М. Лукашевич, О.А. Тарапон // Наукові записки з української історії. – 2012. – Вип. 32. – С. 138-143.

<sup>17</sup> Шарпатий В.Г. Соціальне забезпечення в УСРР (20-30-ті роки ХХ ст.) / В.Г. Шарпатий. – К.: Ніка-Центр, 2006. – 268 с.; Мельничук О.А. Соціальне



Таким чином, огляд історіографії засвідчує, що обрана тема ще не була об'єктом спеціального наукового дослідження, а отже – потребує всебічного й комплексного висвітлення.

У підрозділі 1.2 *“Джерельна база дослідження”* проаналізовано комплекс джерел, який використано при написанні дисертації.

Джерельну базу дослідження склали архівні та опубліковані матеріали: 1) нормативно-правові документи державного керівництва УСРР, 2) оперативна та звітна документація центральних і місцевих органів радянської влади, партійні рішення, 3) статистичні матеріали та 4) довідкова інформація періодичних видань.

Джерела першої групи відображають процес законодавчого оформлення системи місцевих фінансів УСРР загалом. Це – декрети, постанови, положення, інструкції ВУЦВК і РНК УСРР, резолюції Всеукраїнських з'їздів рад.

Друга група джерел розкриває процес практичного становлення міських бюджетів УСРР. Важливу роль серед них відіграють протоколи засідань РНК УСРР, Української економічної наради та Державної планової комісії, в яких відображено узгодження номенклатури міських бюджетів, перенесення на їх утримання нових видатків, виділення позик українським містам тощо. Цінну інформацію щодо організаційного становлення Управління місцевих бюджетів, губернських і округових фінансових відділів, складання кошторисів містять протоколи засідань Народного комісаріату фінансів УСРР (далі – НКФ УСРР), відомчі циркуляри, стенограми фінансових нарад. Орієнтовні поквартальні та річні кошториси, які зберігаються в архівах, дають можливість простежити процес планування/складання/затвердження бюджетів. Численні доповідні записки, довідки, інформаційні повідомлення, адресовані в НКФ УСРР, РНК УСРР або ЦК КП(б)У, розкривають різні аспекти поточної роботи фінорганів: децентралізацію бюджетів, надходження податкових і неподаткових прибутків, становище фінансового апарату тощо. Важливим джерелом є безпосередньо міські бюджети та пояснювальні записки до них, де економічно обґрунтовується кожна стаття доходів і видатків. Загальну картину виконання бюджетів українських міст відображають звіти НКФ УСРР, в яких відображались заплановані і реалізовані доходи і видатки за попередній бюджетний рік, директивні розпорядження уряду щодо побудови кошторисів та розписи затверджених бюджетів на поточний рік.

Наступну групу джерел для дослідження бюджетів українських міст 20-х рр. ХХ ст. складають статистичні матеріали. Розкриваючи динаміку соціально-економічних процесів загалом, вони дозволяють простежити специфіку формування доходної та витратної частин міських бюджетів УСРР, здійснити порівняння і співставлення з даними інших джерел.

Основний масив неопублікованих джерел по темі дослідження зберігається у фондах ЦДАВО України (ф. 30 – Міністерство фінансів України),

ЦДАГО України (ф. 1 – Центральний комітет Комуністичної партії України), Державного архіву Харківської області (ф. Р-823 – Фінансовий відділ Харківського губвиконкому), Державного архіву м. Києва (ф. Р-1 – Київська міська рада депутатів), Державного архіву Київської області (ф. Р-632 – Окружний фінансовий відділ) та ін.

Важливі відомості для вивчення нашої теми містяться також у періодичних виданнях 1920-х рр., зокрема на сторінках “Фінансового вісника” й “Фінансового бюлетеня” – офіційних друкованих органів НКФ УСРР. Їх інформацію доповнюють матеріали “Вісника Народного комісаріату освіти”, “Вісника Народного комісаріату охорони здоров’я”, “Вісника соціального забезпечення”, “Комунального господарства на Україні” та ін.

Отже, джерельна база є достатньо репрезентативною для висвітлення становлення та основних засад функціонування міських бюджетів УСРР у 1920-ті рр.

У другому розділі **“Організаційно-правові засади формування міських бюджетів”** розглянуто законодавче оформлення бюджетів міст, організаційно-структурне становлення фінансових органів, відповідальних за їх функціонування, а також вплив грошової та адміністративно-територіальної реформ на цей процес.

У підрозділі 2.1 **“Нормативно-правова база та інституційний статус бюджетів міст”** проаналізовано законодавчі акти ВУЦВК і РНК УСРР, покликані регулювати сферу міських фінансів.

Перехід у березні 1921 р. до непу створив сприятливі умови для формування місцевих, а серед них – і міських, бюджетів. Якщо в РСФРР початок їх становленню було покладено ще 10 жовтня 1921 р., то в УСРР це сталося тільки 4 січня 1922 р. (з прийняттям постанови, що скасовувала об’єднання загальнодержавного та місцевих бюджетів). Упродовж 1920-х рр. українська радянська влада затвердила понад 20 нормативно-правових актів, необхідних для унормування бюджетного процесу на місцях. Цей процес залежав від позиції більшовицького керівництва в Москві, адже ухвалені ВУЦВК і РНК УСРР декрети, постанови та положення були дублюванням аналогічних законодавчих рішень ВЦВК і РНК РСФРР, а згодом – союзних.

Основними “посібниками” у справі бюджетного будівництва були “Тимчасове положення про місцеві фінанси” від 1923 р. і “Положення про місцеві фінанси УСРР” від 1926 р., які визначали процедуру складання-затвердження-виконання міських бюджетів, номенклатуру їх доходів і видатків, функціональні права та обов’язки органів, які порядкують цієї сферою тощо. Поряд з ними важливу роль відігравали циркуляри (“обіжники”) НКФ УСРР, які містили конкретні вказівки, рекомендації та пояснення щодо практичного впровадження в дію цих законодавчих актів.

У підрозділі 2.2 **“Створення та діяльність державних органів регулювання міських бюджетів”** висвітлюється історія виникнення, структура та повноваження центральних і місцевих органів, покликаних порядкувати міськими фінансами.

Центральним органом, що керував всією фінансовою, в тому числі – й бюджетною, системою УСРР, було сформоване в 1920 р. Управління Уповноваженого Народного комісаріату фінансів РСФРР при РНК УСРР, а з 1923 р. – НКФ УСРР. У серпні 1922 р. у його складі постало спеціальне відомство – Управління місцевих бюджетів, на яке покладалися підготовка відповідних законодавчих матеріалів, керівництво та ревізія місцевих фінансових органів, перевірка та розгляд місцевих кошторисів, складання висновків щодо їх дефіцитності тощо. Свої функції воно здійснювало через власні підвідділи при губернських/округових фінансових відділах.

До місцевих органів, які безпосередньо відповідали за функціонування міських бюджетів, належали губернські/округові з'їзди рад, міські ради, губернські/округові виконкоми. Через відсутність власних виконкомів міськради тривалий час залишалися практично поза межами бюджетного процесу. Поштовхом до розширення їх бюджетних прерогатив стали більшовицька політика “пожвавлення рад” та проголошення курсу на індустріалізацію. Право складати, розглядати, затверджувати та виконувати міських бюджет, затверджувати звіти про його виконання міськради здобули тільки в 1927 р.

У підрозділі 2.3 **“Вплив адміністративно-територіальної та грошової реформ на функціонування міських бюджетів і бюджетних відносин”** розкривається значення реформ, які відбувалися в один час зі становленням бюджетів українських міст у 1920-ті рр.

Реалізація адміністративно-територіальної реформи сприяла організаційно-функціональному впорядкуванню відносин у сфері місцевих фінансів: було встановлено точний перелік населених пунктів зі статусом міста, відбулися перенесення бюджетних центрів, реорганізація фінансових відділів, скорочення адміністративного апарату, усунення губернського міста як посередника у розподілі місцевих доходів і видатків.

Здійснення грошової реформи значно спростило кошторисно-бухгалтерські операції, що дало можливість відмовитись від формування “орієнтовних” річних і кварталних бюджетів, дещо зменшити навантаження на фінансових працівників, покращити бюджетну дисципліну.

У третьому розділі **“Джерела доходів міських бюджетів”** досліджено головні статті фінансових надходжень до бюджетів міст.

У підрозділі 3.1 **“Прибутки комунального сектору міст – основа міських бюджетів”** простежено місце доходів міськкомунгоспу у наповненні бюджету.

У містах із відносно розвинутим комунальним господарством надходження за цієї статтею стабільно складали не менше половини міського бюджету. На їх обсяги впливали різні чинники: на початку 1920-х рр. – це розруха міськкомунгоспу, розпорошеність і необлікованість підприємств, ігнорування принципу платності послуг, неузгодженість питання щодо принципу входження комунальних доходів до бюджету; із середини 1920-х рр. – перевантаження, вичерпання виробничих можливостей, недостатність асигнувань на ремонт і розширення, вилучення коштів на задоволення інших потреб мешканців міст.

Попри це, впродовж 1920-х рр. доходи від комунального сектору зростали. Найбільше коштів до міського бюджету приносили комунальні підприємства: електростанції, трамвай, водопровід і каналізація. Друге місце займали надходження від здачі в оренду торгово-промислових приміщень та місць під торгівлю на базарах, а третє – прибутки від експлуатації міських земель.

У підрозділі 3.2 **“Надбавки та відрахування від державних податків і прибутків як складові доходів міських бюджетів”** визначено роль державних податків у формуванні бюджетів міст.

Надбавки та відрахування від державних податків виконували роль своєрідного “страхування” місцевих бюджетів, а серед них – і міських. Особливо важливе значення вони відігравали на початку 1920-х рр., коли номенклатура бюджетних доходів не була остаточно сформована, потребували уточнення й стабілізації джерела фінансових надходжень.

Надбавки та відрахування встановлювалися лише з прямих податків. Основними з них, які стягувалися з міського населення УСРР у 1920-ті рр., були промисловий, прибутковий і гербовий. Якщо ставки відрахувань повністю залежали від рішень центрального керівництва, то ставки надбавок – від місцевих рад (у межах, визначених законодавством).

Обсяги надходжень за цими прибутковими статтями залежали від рівня розвитку торгівлі та промисловості в кожному місті. Ускладнювали цей процес загальні труднощі з оподаткуванням: нестача кваліфікованих фінансових інспекторів, неповне виявлення потенційних платників, ухилення від сплати податків.

У підрозділі 3.3 **“Міцеві податки та збори як джерело наповнення бюджетів міст”** встановлено значення цього виду податкових доходів для міських бюджетів.

Міцеві податки та збори виступали додатковим джерелом фінансових надходжень до бюджетів міст. Їх перелік та граничні ставки встановлювався постановами органів центральної влади УСРР і неодноразово переглядалися впродовж 1920-х рр. Зокрема, серед податків, які стягувалися на задоволення місцевих потреб, були податок з будівель, промислових садів і городів, транспортних засобів, вантажів, худоби, плакатів, афіш і реклам, видовищ та ін. Вони не мали обов’язкового характеру та вводилися за рішенням місцевого керівництва з огляду на доцільність.

На початку 1920-х рр. місцеві збори відігравали досить незначну роль у наповненні бюджетів міст. Це було пов’язано з тим, що головна увага фінінспекторів була спрямована на стягнення державних податків, а також невідповідністю затвердженого переліку економічним реаліям українських міст, засиллям на місцях значної кількості незаконних податків. Однак, із середини 1920-х рр. надходження від місцевих зборів почали домінувати серед решти податкових доходів.

У четвертому розділі **“Соціально-економічні пріоритети видатків міських бюджетів”** визначено основні напрямки витрат українських міст.

У підрозділі 4.1 **“Комунальне господарство міст – центральний об’єкт бюджетного фінансування”** розкривається місце комунальних видатків у міських бюджетах.

В умовах обмежених ресурсів держбюджету, відмови від залучення іноземних концесій та нерозвиненості системи комунального кредиту, весь тягар забезпечення роботи та розвитку комунального господарства покладался на бюджети міст. Цей об’єкт акумулював щонайменше 30% бюджетних видатків міст, а в Харкові, Києві, Одесі, Катеринославі цей показник сягав близько 70%. Найбільше коштів поглинало утримання електростанцій, міського транспорту, водогону, муніципалізованого житла. Однак, коштів українських міст було замало для задоволення реальних потреб мешканців міст у комунальному секторі.

У підрозділі 4.2 **“Асигнування міських бюджетів на розвиток освітньо-культурних закладів”** з’ясовується рівень фінансування освіти та культури в містах УСРР у 1920-ті рр.

На початку 1920-х рр. на бюджети міст були перенесені практично всі видатки на утримання більшості місцевих навчально-виховних та культурно-просвітніх закладів. За нестачі коштів це призвело до зменшення кількості шкіл, згортання програми дитячих будинків, скорочення чисельності вчителів. Ці тенденції вдалося частково призупинити на середину 1920-х рр., однак обсяги бюджетних видатків міст на освіту і культуру (15-20%) могли забезпечити задоволення лише мінімальних потреб цих галузей.

У підрозділі 4.3 **“Бюджетні видатки міст на охорону здоров’я”** висвітлюється фінансування міської медицини.

Із міських бюджетів у 1920-ті рр. відбувалося утримання широкої мережі лікувальних установ, закладів з охорони материнства та дитинства, здійснення санітарних заходів тощо. Ці видатки займали близько 7-10% у кошторисах міст. Половина цих коштів (а подекуди – й більше) йшла на заробітну медичного персоналу, а за рахунок решти було неможливо забезпечити належний рівень надання послуг населенню. Обмежені фінансові можливості змусили радянську владу відмовитися від ідеї повного одержавлення галузі й дозволити практику надання платної медичної допомоги.

У підрозділі 4.4 **“Фінансування заходів соціального забезпечення з міських бюджетів”** окреслено ситуацію з наданням соціальної допомоги у містах.

Із видатків по соціальному забезпеченню на міські бюджети перекладалося утримання інвалідних закладів, боротьба з жебрацтвом і проституцією, виплата пенсій, субсидування інвалідних об’єднань, товариств взаємодопомоги та ін. Питома частка виділених на ці заходи коштів коливалася в межах 1,5-2% від бюджету, що було катастрофічно мало. Фінансування сфери за залишковим принципом зумовило перегляд чисельності підопічних, скорочення установ постійної опіки та утилізації неповної праці інвалідів, ліквідації благодійних ідалень.

У підрозділі 4.5 *“Адміністративні видатки українських міст”* розглянуто витрати на забезпечення діяльності міських рад, органів охорони громадського порядку й юстиції, квартирування військових частин червоної армії, флоту, ДПУ.

Відсутність до 1926 р. чіткого розподілу фінансових прерогатив між різними бюджетними одиницями найбільше відобразилося на стабільності адміністративних видатків, які часто носили “випадковий” характер. При цьому найбільше бюджетних коштів спрямовувалося на утримання міліції та військових частин, значно менше – на фінансування міськрад та судових органів. Разом асигнування за цими статтями складали в середньому 4,2-7,8% міських бюджетів.

У **Висновках** підведені загальні підсумки дослідження, що виносяться на захист:

– Аналіз історіографії засвідчив, що становлення та соціально-економічні основи функціонування міських бюджетів УСРР у 1920-ті рр. є актуальною темою, яка до сьогодні ще не знайшла належного висвітлення в науковій літературі. Визначено, що джерельна база є достатньо репрезентативною для висвітлення обраної теми. Встановлено, що використані під час дослідження методи забезпечили всебічне й виважене розкриття процесу становлення й функціонування бюджетів міст;

– Простежено, що формуванню міських бюджетів передувало нормативно-правове врегулювання міжбюджетних відносин в УСРР, що припало на першу половину 1920-х рр. За цей час було ухвалено низку постанов і положень, які заклали основи функціонування місцевих бюджетів різних рівнів, у тому числі – й міських. Упродовж другої половини 1920-х рр. законодавча база місцевих бюджетів доповнювалася і вдосконалювалася. Виявлено, що практично до кінця 1920-х рр. міські ради були розпорядниками бюджетів українських міст лише формально. Більшість бюджетних операцій з коштами міст здійснювалися фінансовими відділами губернських/округових виконкомів. Встановлено, що адміністративно-територіальна та грошова реформи першої половини 1920-х рр. сприяли оптимізації структури місцевих фінансових органів, спрощенню процесу кошторисно-бухгалтерських обрахунків, процедури розподілу місцевих доходів і видатків та ін.;

– Доведено, що основу міських бюджетів УСРР (55-72%) забезпечували доходи комунального господарства. Їх надходження з 1923 по 1929 рр. склали понад 500 млн. руб. Втім, близько 2/3 цієї суми акумулювалися в кошторисах Харкова, Києва, Одеси та Катеринослава, що володіли найрозвинутішою комунальною інфраструктурою, й лише 1/3 – припадала на решту міст. З’ясовано, що податкові доходи відігравали значно меншу роль у наповненні міських бюджетів. Зокрема, за вище окреслений період надбавки та відрахування від державних податків привнесли до кошторисів міст дещо більше 60 млн. руб., а місцеві податки та збори – близько 50 млн. руб. Закономірно, що податкові надходження мали більше значення для бюджетів невеликих міст із мало розвинутою комунальною сферою. Там їх частка в

доходах бюджету майже вдвічі переважала аналогічні показники округових міст;

– Виявлено, що комунальне господарство було водночас і центральним об'єктом бюджетних асигнувань міст УСРР. Щороку видатки на забезпечення функціонування комунальних підприємств, утримання торгівельних приміщень, облаштування зовнішнього благоустрою і підтримання пожежної безпеки поглинали не менше половини міських коштів. Упродовж 1923-1929 рр. у цю сферу місцевою владою було спрямовано понад 450 млн. руб. Простежено, що в групі соціально-культурних видатків міст на першому місці стояло фінансування освіти. Всього на забезпечення потреб галузі за вищевказаний час з кошторисів міст було асигновано понад 100 млн. руб. Близько 3/4 цієї суми поглинули заклади соціального виховання. На другому місці за обсягами фінансування перебували установи політичної грамотності населення, а на третьому – професійно-технічної освіти. Визначено, що бюджетні видатки міст на охорону здоров'я у досліджуваний період склали близько 60 млн. руб. Співвідношення між асигнуваннями на лікувальну медицину, охорону материнства і дитинства та заходи санітарно-епідеміологічної профілактики виглядало орієнтовно як 10:4:1. Проаналізовано, що чи не найбільше потерпали від недофінансування заходи із соціального забезпечення міського населення. Видатки міських бюджетів УСРР на цю сферу за 1923-1929 рр. становили близько 12 млн. руб. Їх питома частка в округових містах складала 1,2%, а решті – близько 2%. Розкрито, що утримання міських рад, які нараховували в своєму штаті незначну кількість оплачуваних працівників, займало в кошторисах міст близько 0,5%. Інші ж видатки адміністративного характеру (забезпечення органів громадської охорони та юстиції, квартирування військових частин тощо) поглинали орієнтовно 5-5,5%;

– Досліджено, що в 20-ті рр. ХХ ст. українські міста несли на собі основну фінансову відповідальність за забезпечення свого населення соціально-побутовими та культурно-освітніми послугами. Однак, їх бюджетних коштів вистачало лише на покриття мінімальних потреб власного розвитку.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Публікації, що відображають основні результати дисертаційного дослідження:**

1. Антоненко В. В. Грошова реформа 1922 – 1924 рр.: сучасна історіографія проблеми / В. В. Антоненко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія “Історія”. – 2014. – Вип. 1(119). – С. 5-8.

2. Антоненко В. В. Міські бюджети УСРР 1920-х рр.: формування нормативно-правової бази / В. В. Антоненко // Гілея: науковий вісник: збірник наукових праць. – 2014. – Вип. 90(11). – С. 64-68.

3. Антоненко В. В. Становлення бюджетів губернських і округових міст Української СРР на початку 1920-х рр. / В. В. Антоненко // Архіви України. – 2014. – № 6(294). – С. 7-19.

4. Антоненко В. В. Особливості становлення та соціально-економічні засади функціонування бюджету м. Києва у 1920-ті рр. / В. В. Антоненко // Гілея: науковий вісник: збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 92(1). – С. 37-41.

5. Антоненко В. В. Податкові доходи в бюджетах українських міст 1920-х рр. / В. В. Антоненко // The Caucasus. – 2015. – Volume 10, Issue 04. – С. 7-12.

**Публікації, що додатково відображають результати  
дисертаційного дослідження:**

6. Антоненко В. В. Матеріали Центрального статистичного управління УСРР як джерело з історії міських бюджетів 1920-х рр. / В. В. Антоненко // Дні науки історичного факультету, присвячені 180-річчю Київського університету: матеріали VII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих учених / Редкол.: В. Ф. Колесник (голова) та ін.; відп. ред. Є. С. Браїлян. – К.: Логос, 2014. – Т. 1. – С. 150-152.

7. Антоненко В. В. Комунальне господарство та його місце у формуванні міських бюджетів УСРР 1920-х рр. / В. В. Антоненко // Восьмі Богданівські читання: Матеріали Всеукраїнської наукової конференції: Зб.наук.пр. / Редкол.: О. Драч, К. Івангородський, А. Котиченко та ін. – Черкаси: Вид. Чабаненко Ю.А., 2014. – С. 175-178.

8. Антоненко В. В. Державні та місцеві органи управління міськими фінансами Української СРР 1920-х рр. / В. В. Антоненко // Аркасівські читання: Україна в контексті історичного розвитку Східної Європи: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (17-18 квітня 2015 р.). – Миколаїв: МНУ імені В.О. Сухомлинського, 2015. – С. 83-85.

9. Антоненко В. В. Особливості формування бюджету м. Харкова у 1920-ті рр.: джерела прибутків і пріоритети видатків / В. В. Антоненко // Каразінські читання (історичні науки): Тези доповідей 68-ї міжнародної наукової конференції (м. Харків, 24 квітня 2015 р.). – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2015. – С. 154-155.

10. Антоненко В. В. Становлення міських бюджетів Української СРР у контексті адміністративно-територіальної реформи 1920-х рр. / В. В. Антоненко // Суспільні науки: напрямки та тенденції розвитку в Україні та світі. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 17-18 липня 2015 р.). – Одеса: ГО “Причорноморський центр досліджень проблем суспільства”, 2015. – С. 9-12.

11. Антоненко В. В. Бюджетні витрати українських міст на соціальне забезпечення населення у 1920-ті рр. / В. В. Антоненко // Дні науки історичного факультету (до 150-річчя з дня народження М.С. Грушевського). Матеріали IX Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих учених /



Редкол.: проф. І. К. Патриляк (голова), І. Г. Адамська (заст. голови), О. Р. Магдич (відп. ред.). – К., 2016. – С. 516-519.

### **АНОТАЦІЯ**

**Антоненко В. В. Становлення та соціально-економічні основи функціонування міських бюджетів Української СРР у 1920-ті рр. – Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата історичних наук за спеціальністю 07.00.01 – історія України. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Міністерство освіти і науки України. – К., 2016.

У роботі на основі аналізу нормативно-правових актів українського радянського керівництва простежено процес законодавчого виокремлення міських бюджетів із загальної бюджетної системи УСРР у 1920-ті рр. Досліджено структуру та діяльність фінансових органів, відповідальних за формування та виконання міських кошторисів, з'ясовано вплив грошової та адміністративної реформ на цей процес. Вивчено основні джерела наповнення та головні напрямки видатків українських міст у період непу. Опрацювання оперативної і звітної відомчої документації, статистичних відомостей і періодичних видань дало можливість розкрити практичні наслідки перенесення на місцеві фінанси значної частини соціально-економічних та культурно-освітніх витрат.

**Ключові слова:** міські бюджети; місцеві фінанси; Українська СРР (1920-ті рр.); Народний комісаріат фінансів УСРР (НКФ УСРР); Управління місцевих фінансів; доходи; видатки; міське господарство.

### **АННОТАЦИЯ**

**Антоненко В. В. Становление и социально-экономические основы функционирования городских бюджетов Украинской ССР в 1920-е гг. – Рукопись.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук по специальности 07.00.01 – история Украины. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Министерство образования и науки Украины. – К., 2016.

В работе на основе анализа нормативно-правовых актов украинского советского руководства прослеживается процесс законодательного выделения городских бюджетов из общей бюджетной системы УССР в 1920-е гг. Исследована структура и деятельность финансовых органов, ответственных за формирование и исполнение городских смет, определено влияние денежной и административной реформ на этот процесс. Изучены основные источники наполнения и главные направления расходов украинских городов в период нэпа. Использование оперативной и отчетной ведомственной документации, сведений статистики и периодики позволило раскрыть практические

последствия переноса на местные финансы значительной части социально-экономических и культурно-образовательных расходов.

**Ключевые слова:** городские бюджеты; местные финансы; Украинская ССР (1920-е гг.); Народный комиссариат финансов УССР (НКФ УССР); Управление местных финансов; доходы; расходы; городское хозяйство.

## SUMMARY

**Antonenko V. V. The Establishment and the Socio-Economic Foundations of the Functioning of the City Budgets of the Ukrainian SSR in 1920-s. – Manuscript.**

The dissertation for acquiring of the scientific degree of the candidate of historical sciences on specialty 07.00.01 – History of Ukraine. – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ministry of Education and Science of Ukraine. – K., 2016.

The level of the scientific elaboration of topic is analyzed, the source base is characterized and the theoretical and methodological foundations of the research are disclosed. It was found that the theme until now has not found the adequate coverage in the scientific literature, and therefore it is relevant. The sources are sufficiently representative for a full and comprehensive coverage of the subject. The complex of the principles and methods applied during the studying provided the opportunity to reconstruct the socio-economic rules for the functioning of the city budgets of the Ukrainian SSR in the 1920-s.

On the bases of the analysis of the regulations of the Ukrainian Soviet authorities the process of the legal separation of the state and local finances of the Ukrainian SSR, the isolation of the Ukrainian cities' budgets from the system mentioned above is traced. It is determined that the main 'guides' in the case of the budget construction were 'The Temporary Regulations on the local finances' of 1923 and 'The Regulation on the local finances of the Ukrainian SSR' of 1926.

The thesis highlights the history of the arising, the organizational structure and the powers of the central and local authorities responsible for the formation and execution of the city budgets. It's traced that the provincial and district financial departments played the main role in this process, and cities' councils remained practically out of the budget process almost to the end of 1920-s.

Along with it the value of the territorial and administrative and the financial reforms which took place in the first half of the 1920-s on the functioning of the city budgets is disclosed. It's investigated that their implementation made some havoc to the process of the budgets' establishment. However, finally the first of them promoted the organizational and functional ordering of the relations in the local finances, and the second – greatly simplified the estimate and accounting operations.

Working out of the departmental operational and reporting documents, statistical data, periodicals made it possible to reveal the sources of the incomes and expenditures of the Ukrainian cities during the NEP. It's found that the main items of the financial revenues to city budgets were tax incomes (allowances and deductions

from state taxes and local taxes) and non-tax incomes (incomes of the municipal sector). It's proved that the incomes of the municipal economy were the basis of the city budgets during the 1920-s. They were stable at least for half of their income. It is analyzed that tax revenues had less significance for filling the city budgets, as the revenues from the state taxes were entirely directed to the state budget of the Ukrainian SSR. The allowances and deductions served as a kind of the insurance of the city budgets. They were of particular great importance in the early 1920-s. The local taxes were an additional source of the incomes of the Ukrainian cities. Their role began to grow since mid-1920-s.

It's determined that the costs of the city budgets were divided into three main groups: economic, socio-cultural and administrative. It's traced that the central object of the budget financing of the cities was municipal economy. It had accumulated at least 30% of the budget expenditures of the cities, and in Kharkiv, Kyiv, Odesa, Dnieper this figure had reached about 70%. It's researched that the cities' budgets held most of the local educational and cultural institutions. The volume allocations for the development of education and culture accounted for 15-20%, which provided only the minimum needs of these spheres. It's highlighted that a wide network of hospitals, institutions for the protection of motherhood and childhood, the implementation of sanitary measures and so on was kept out of the city budgets. These expenditures occupied about 7-10% of the budgets of the cities. It's outlined that 1,5-2% of expenditures allocated to social security of urban population was catastrophic enough to hold the wheelchair institutions, to combat begging and prostitution, pension payment and so on. The expenditures for cities' councils, the bodies of the guarding of public order and justice, the cantonment of the Red Army, Navy, State Political Directorate units. The thesis also reveals the practical implications of the transferring of the socio-economic, cultural and educational expenditures for the budgets of the Ukrainian cities.

**Keywords:** city budgets; local finances; Ukrainian SSR (1920-s); People's Commissariat of Finances of the Ukrainian SSR; Governance of the Local Finances; incomes; expenditures; municipal economy.