

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.2.45>**Т. М. Жиравецький**здобувач кафедри загальноправових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ (НА МАТЕРІАЛАХ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ)

Наукова стаття присвячена дослідженню організаційно-правових засад регулювання земельних відносин у державно-управлінській діяльності (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії).

Акцентовано увагу на тому, що проблеми правового регулювання земельних відносин породжені внутрішньою їх складністю: тісним переплетенням в них приватних та публічно-правових елементів. Як наслідок цього, в даний момент правове регулювання цих відносин здійснюється нормами двох галузей – цивільного і земельного, між якими нерідко виникають колізії та прогалини, що прямо й опосередковано впливає на процес наукового обґрунтування досліджуваної проблематики.

Констатовано, що законодавство, а ще більше реальна практика найму сільськогосподарських робітників показувала, що робочі ставилися в кабальну, напівкріпацьку залежність від наймача. Пережитки кріпацтва, безумовно, значно гальмували процес становлення капіталістичних відносин, що не могло не позначитися на загальному рівні розвитку сільського господарства та економіки країни в цілому. Громада мала значний моральний авторитет та реальну владу: а) накласти на селянина штраф, покарати за подружню зраду б) за вироками місцевих товариств, затверджених вищою адміністрацією могли бути відібрані паспортні книжки; в) у разі залишення без піклування членів сім'ї або вихователів, потребують коштів до життя і не можуть знайти собі прожиток особистою працею; г) у разі обрання селянина на одну з громадських посад (волосного старшини, сільського старости). Проте, і сільське населення поступово змінювалося під впливом економічних змін. Відбувалася соціальна диференціація сільського населення, змінювалася суть поміщицького господарства, з'являлися спеціалізовані господарства, орієнтовані на ринок. І хоча в цілому громадська форма господарювання не зацікавлена в технічних нововведеннях, однак, з'явилися особи, які займалися не тільки лихварством, а й використовували найману працю.

Ключові слова: земельні відносини, інститут приватної власності на землю, українські території у складі Російської імперії, правове регулювання, форми власності, українські губернії.

Постановка проблеми. Актуальність теми дисертації обумовлена, перш за все, важливістю предмета її дослідження. Земельні відносини є одним із стрижневих елементів характеристики будь-якого суспільства, в тому числі українського суспільства досліджуваного періоду. Еволюція форм власності на землю в розглянутий період відображала магістральний напрям розвитку з усіма його суперечностями і проблемами. Сучасні реформи здійснюються в умовах перерваної історичної традиції приватновласницьких відносин, в тому числі і в сфері землекористування, а отже реформування цієї сфери

відносин передбачає як використання досвіду розвинених країн, так і врахування власного – позитивного і негативного – історико-правового досвіду регулювання земельних відносин. В той же час, вивчення історичного процесу становлення та трансформації форм власності на землю надасть можливість краще зрозуміти сенс і зміст конструкцій сучасних форм власності на землю, а також передбачити ґрунтовність, допустимість і наслідки тих чи інших нововведень в сфері сучасного земельного законодавства.

Загальновідомо, що правове забезпечення та регулювання земельних відносин – велика

і складна проблема, яка визначається сукупністю відносин між суб'єктами різних галузей права з приводу використання землі як обмеженого природного ресурсу. Відтак, земельні відносини включають в себе відносини щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками як певними матеріальними благами, тобто об'єктами цивільних прав. Але найголовнішим питанням в сфері земельних прав, є, звичайно ж, власність на землю. Класична юриспруденція розуміла власність як необмежене і виняткове правове панування особи над річчю, як право вільне від обмежень за самою своєю суттю і абсолютне зі свого захисту. Однак необмежене нічим право власника нерухомого майна розпоряджатися ним на свій розсуд не є необмеженим у класичному розумінні, так як ця приватна власність пов'язана міркуваннями так званої соціальної функції, служінням суспільному інтересу, у зв'язку зі специфікою самого об'єкта права власності – землі. Проблеми правового регулювання земельних відносин породжені внутрішньою їх складністю: тісним переплетенням в них приватних та публічно-правових елементів. Як наслідок цього, в даний момент правове регулювання цих відносин здійснюється нормами двох галузей – цивільного і земельного, між якими нерідко виникають колізії та прогалини, що прямо й опосередковано впливає на процес наукового обґрунтування досліджуваної проблематики.

Стан дослідження. В сучасних умовах проблематика пов'язана із дослідженням правового регулювання земельних відносин посідає чільне місце серед наукових досліджень провідних вчених – філософів, економістів та правників, відтак, серед останніх варто виділити особливий внесок таких як: Б. С. Бачур, О. О. Барабаш, М. Ю. Бурдін, О. С. Гиляка, О. М. Головка, В. Д. Гончаренко, К. Р. Добкіна, Є. С. Дурнов, В. Р. Жвалюк, Ю. М. Кириченко, О. Л. Копиленко, В. С. Кульчицький, М. Є. Махаринець, Ю. О. Подолян, В. В. Россіхін, В. В. Руденко, С. М. Стременовський, Ю. М. Рабінович, В. М. Юрченко, М. М. Швердін, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш тощо.

Водночас, беззаперечним постає той факт, в історико-правовій науці немає комплексних робіт, в яких в широкому історико-правовому контексті простежувалася б еволюція поземельних відносин та форм власності протягом усього історико-правового періоду знаходження українських земель у складі Російської

імперії. За цей час неодноразово змінювалися уявлення про правову природу поземельних відносин, титулах землеволодіння та землекористування, права на землю тих, хто її обробляє. Натомість в опублікованих роботах, з цієї проблематики, є ряд аспектів, які потребують подальшої поглибленої розробки. Тому розгляд цих процесів в історико-правовому ракурсі є вельми важливим і актуальним.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження організаційно-правових засад регулювання земельних відносин у державно-управлінській діяльності (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії).

Виклад основного матеріалу. Земельна реформа означала, що епоха феодалізму минула, але пережитки цього ладу, ще довго складали реальність господарського життя. Довгі роки селянство не було вільним – воно, пов'язане круговою порукою, виплачувало викупні платежі, відпрацьовувало повинності на панщині й залишалося неповноправним. Поміщицьке землеволодіння становило значну частину всієї земельної площі, а зворотнім боком цього явища було малоземелля мільйонів селян. Землеволодіння, будучи феодальним, за своїм походженням і після реформи продовжувало зберігати напівкріпацький характер, тому пошуки оптимізації аграрних перетворень були продовжені.

Зазнало реформування і законодавство, в тому числі й ті норми, які регулювали земельні правовідносини. Кримінальні закони, що діяли, стосувалися захисту відносин, пов'язаних з межуванням землі, охороною землі як приватної власності та об'єкта природи. При порушенні межування чиновники Головного управління землеустрою та землеробства несли відповідальність за такі порушення, як, наприклад, хабарництво, навмисне неправильне складання межових планів, неправильне їх складання через недбалість або незнання, тобто через низький рівень професіоналізму. Покарання за ці та подібні до них дії каралися досить суворо – від стягнень до позбавлення всіх прав стану і віддачу в виправні арештантські роти на термін від чотирьох до п'яти років. Кримінальне уложення передбачало також відповідальність за такі порушення, як «не утримання в справності» межових знаків, «не виправлення їх через неналежний вигляд» [1, с. 108-109].

Мировим суддям були підсудні справи про самовільне порушення термінів користування лісовим ґрунтом для сільського господарства

осіб, самовільні меліоративні роботи, скидання сміття і дохлих тварин на чужу землю і деякі інші проступки, санкції за які обмежувалися стягненням у вигляді штрафів – від 10 до 50 рублів. Цивільно-правова відповідальність за порушення земельного права регулювалася нормами Цивільного уложення, відтак, необхідно відзначити, що поряд з кримінальним покаранням за порушення норм землекористування, передбачалося відшкодування й збитків і втрат, заподіяних деякими злочинами проти земельної власності.

Особливістю вітчизняного розвитку було збереження поміщицького землеволодіння, що став навіть більшим, ніж до реформи. В остаточному підсумку, це стало своєрідним гальмом розвитку країни – стимулу вдосконалюватися, розробляти й застосовувати технічні нововведення, не було необхідності – земля і відносно дешева робоча сила виключали потребу в індустріалізації сільського господарства. Селянин не став повноцінним власником, що також не сприяло розвитку капіталістичних відносин [2, с. 30].

Часто пов'язують українських шлях звільнення селян і спосіб реформування сільського господарства з пруським реформуванням аграрного сектора. Схожість, дійсно, існувала, але відмінностей було більше. Перш за все, вихідна підстава – оформлення кріпацьких відносин було різним. Звільнення селян в Німеччині проводилося в кожній землі по-різному та й у Німеччині воно почалося раніше.

Безумовно, було зроблено великий крок вперед в економічному і політичному вдосконаленні, але невирішені проблеми, і, в першу чергу, аграрні, не тільки не дозволили владі зрівнятися з країнами, які звільнилися від феодальних пережитків, але і привели до революцій. Реформоване сільське господарство в країнах Західної Європи призвело до того, що практично виключило можливість голоду в європейських країнах, тоді як у Російській імперії постійно потрясли голодні, неврожайні роки, що було наслідком не стільки кліматичних, але, головним чином, політичних і економічних причин. Але в цілому, безумовно, реформи 1861-1864 років були прогресивним явищем, що сприяв модернізації економічних і політичних відносин в країні. Реформи без перебільшення можна назвати найбільшою подією XIX століття. На основі цих реформ завершилася в цілому кріпосницька епоха і настала епоха буржуазного розвитку. Основною рисою постав бурхливий розвиток економіки на основі ринкового господарства. З'явилися нові соціальні групи, характерні для такого

способу виробництва [3, с. 409]. Правда, цей процес ускладнювався застарілою політичною системою, що не могло не привести до серйозних конфліктів і потрясінь в суспільстві. Змінилися не лише загальні умови господарювання на землі. У другій половині XIX століття відбулися серйозні зміни й в системі землеволодіння і психології селянства і поміщиків. Перш за все, земля стала товаром, і дворянські землі стали переходити до рук інших станів, в тому числі й до селян. У літературі минулого століття цей процес отримав назву «дворянського зубожіння», хоча насправді скорочення питомої ваги дворянського землеволодіння зовсім не означало його збідніння – ціна однієї десятини землі безперервно зростала, і до початку XIX століття коштувала в чотири рази дорожче, ніж в період реформи.

Реформи XIX століття зумовили й зміни у системі господарювання. Поступово почав складатися відповідний контингент людей, які звикли працювати за найманням, виникла організація землеробства як торгово-промислового підприємства, а не як панської справи. Попит на робочу силу відрізнявся нерівномірністю: в центральній і південно-західній області імперії в кінці XIX ст. не знаходили необхідної роботи близько 3-х мільйонів найманих робітників, тоді як південна і південно-західні області країни відчували нестачу робочих рук. Багато робітників йшло на заробітки до Німеччини [4, с. 65].

Існували дві основні форми наймання робітників у сільському господарстві: наймання грошові й наймання натуральні. Грошове наймання проводилось або на певний термін (наприклад, від «базару до базару», тобто від воскресіння до неділі), або на відрядне наймання – повну обробку гектара землі, виконання «всього кола» господарських робіт даного року. При цьому способі найму всі роботи проводилися селянським інвентарем, причому такий вид наймання, як «повна обробка» передбачала видачу завдатку. Робітники, що наймалися на рік або на п'ять літніх місяців, приймалися, як правило, на повне утримання господаря, із забезпеченням їжею і житлом, в той час, як поденні робітники були на власному забезпеченні. Інвентар в тому і в іншому випадку був хазяйський.

Наймання робітників з натуральною оплатою праці також мало дві основні форми – навпільна та відпрацьована. Обробка посівів виконувалася з використанням знарядь робочих (наприклад, в одному з найбільших маєтків півдня з 1100 жнивних машин 1000 належала селянам). За навпільне наймання робочий

отримував певну частку врожаю. Була й така категорія сільськогосподарських робітників, як орендарі. Вони наймалися до поміщика на різні сільськогосподарські роботи, як правило, зі своїм інвентарем, щоб таким способом віддати плату за орендовану землю – не грошима, а роботою. Відробіткова система складалася в безкоштовній роботі селян, за надане власником права користуватися господарськими угіддями (випасом, лісом, водою та ін.). На сільськогосподарські роботи робочих наймали не тільки безпосередньо на місці, але і на ярмарках, наприклад, в містечку Каховка (Таврійської губернії) на весняний ярмарок збиралося до 20 тис. осіб. Втім, зрозуміло, що ніякого трудового законодавства не існувало, що робило умови найманих робітників вкрай важкими. Єдиним правовим документом, що регулює відносини хазяїна й робітника, було «Положення про наймання на сільськогосподарські роботи» від 12 червня 1886 року з цілою низкою додаткових сенатських постанов та роз'яснень [5, с. 168].

Договори наймання могли бути як письмові, так і словесні, як на певний, так і на невстановлений термін, але не більше 5 років. Наймач повинен був обходитися з робочим «справедливо і лагідно», вимагати лише ту роботу, на яку робочий найнятий, вчасно розплачуватися, що не примушувати до отримання товарів замість грошей, годувати їжею, надавати допомогу хворим. Натомість, ніяких санкцій за порушення «справедливого і лагідного звернення» передбачено не було. Працівник, згідно з Положенням, був зобов'язаний коритися господареві; беззаперечно і старанно виконувати його вимоги; також зобов'язувався охороняти господаря і його домашніх в разі можливої небезпеки; поводитися пристойно, тверезо і шанобливо до господаря і його домашніх; не має права відлучатися без згоди господаря. Положення передбачало певні санкції за порушення цих правил – наймач мав право відрахування із заробітної плати за прогул, недбалу роботу, грубість та інші порушення. Причому, робочого, який втік від наймача, могли повернути за допомогою поліції, посадити в тюрму, повалити арешту (правда, на незначні терміни – від 1 місяця до трьох).

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що законодавство, а ще більше реальна практика найму сільськогосподарських робітників показувала, що робочі ставилися в кабальну, напівкріпацьку залежність від наймача. Пережитки кріпацтва, безумовно, значно гальмували процес становлення капіталістичних відносин, що не могло не позначитися на загальному рівні розвитку сільського господарства та економіки країни в цілому. Громада мала значний моральний авторитет та реальну владу: а) накласти на селянина штраф, покарати за подружню зраду б) за вироками місцевих товариств, затверджених вищою адміністрацією могли бути відібрані паспортні книжки; в) у разі залишення без піклування членів сім'ї або вихователів, потребують коштів до життя і не можуть знайти собі прожиток особистою працею; г) у разі обрання селянина на одну з громадських посад (волосного старшини, сільського старости). Проте, і сільське населення поступово змінювалося під впливом економічних змін. Відбувалася соціальна диференціація сільського населення, змінювалася суть поміщицького господарства, з'являлися спеціалізовані господарства, орієнтовані на ринок. І хоча в цілому громадська форма господарювання не зацікавлена в технічних нововведеннях, однак, з'явилися особи, які займалися не тільки лихварством, а й використовували найману працю.

Список використаних джерел:

1. Барановський О. І., Барановська В. Г., Бублик Є. О. Стійкість фінансових ринків України та механізми її забезпечення. Київ : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2010. 492 с.
2. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Киев : Лито-типография Товарищества И. Н. Кушнерев и Ко, 1907. 714 с.
3. Победоносцев К. П. Курс гражданского права. Первая часть: Вотчинные права. Учебник. Москва : Статут, 2002. 800 с.
4. Тиунова Л. Б. Система правовых норм и отраслевое подразделение права. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 1987. № 4. С. 64 – 69.
5. Попов С. М. Наукова парадигма суб'єкт – суб'єктного управління в умовах сучасного континууму. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2010. Вип. 43. С. 166-175.

Zhyravetskyi T. M. Organizational and legal principles of regulation of land relations in public administration (on the materials of the Ukrainian provinces as part of the Russian Empire)

The scientific article is devoted to the study of organizational and legal principles of regulation of land relations in public administration (on the materials of the Ukrainian provinces as part of the Russian Empire).

Emphasis is placed on the fact that the problems of legal regulation of land relations are caused by their internal complexity: the close intertwining of private and public law elements. As a result, at present the legal regulation of these relations is carried out by the norms of two branches – civil and land, between which there are often conflicts and gaps, which directly and indirectly affects the process of scientific substantiation of the studied issues.

It was stated that the legislation, and even more so the real practice of hiring agricultural workers showed that workers were placed in bondage, semi-serfdom dependence on the employer. The remnants of serfdom, of course, significantly slowed down the process of formation of capitalist relations, which inevitably affected the general level of development of agriculture and the economy as a whole. The community had considerable moral authority and real power: a) to impose a fine on the peasant, to punish for adultery b) according to the verdicts of local societies approved by the higher administration, passport books could be confiscated; c) in case of leaving without care family members or educators, need livelihoods and can not find a livelihood by personal labor; d) in the case of election of a peasant to one of the public positions (village foreman, village elder). However, the rural population gradually changed under the influence of economic change. There was a social differentiation of the rural population, the essence of the landed economy changed, there were specialized farms, market-oriented. And although in general the public form of management is not interested in technical innovations, however, there are people who were not only engaged in usury, but also used hired labor.

Key words: *land relations, institute of private land ownership, Ukrainian territories within the Russian Empire, legal regulation, forms of ownership, Ukrainian provinces.*