

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ ДО 1917 РОКУ

LEGAL REGULATION OF LAND USE AND PROTECTION IN UKRAINE UNTIL 1917

Донець О.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри екологічного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню історичного процесу формування та розвитку правового регулювання використання й охорони земель на теренах України до 1917 р. Проаналізовано низку нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання земельних відносин, від норм звичаєвого права та Руської Правди. Акцентується увага на необхідності дослідження історичних процесів розвитку законодавства України із означеного питання.

Ключові слова: земля, земельні відносини, норма, звичаєве право, Руська Правда.

Статья посвящена исследованию исторического процесса формирования и развития правового регулирования использования и охраны земель на территории Украины до 1917 г. Проанализированы ряд нормативно-правовых актов, направленных на регулирование земельных отношений, начиная с норм обычного права и Русской Правды. Акцентируется внимание на необходимости исследования исторических процессов развития законодательства Украины по указанному вопросу.

Ключевые слова: земля, земельные отношения, норма, обычное право, Русская Правда.

The article investigates the historical process of formation and development of legal regulation of land use and protection on the territory of Ukraine until 1917. This paper analyzes a number of legal acts aimed at the regulation of land relations, starting with the customary law and Ruska Pravda. The author emphasizes the need to study the historical development of Ukrainian legislation on this question.

Key words: land, land relations, norm, customary law, Ruska Pravda.

Актуальність теми. Актуальність дослідження історії розвитку земельного законодавства полягає у виключній ролі, яку відіграє земля в житті й розвитку українського суспільства. Україна має унікальні земельні ресурси, що становлять 44,4% природоресурсного потенціалу нашої країни. Проте земельним ресурсам України властивий певний дуалізм: з одного боку, у ґрунтовому покриві ріллі переважають найбагатші за родючістю чорноземні ґрунти, з іншого – деградаційними процесами охоплена практично вся територія їхнього поширення. Екстенсивне ведення землеробства за часів функціонування колгоспно-радгоспної системи не припинилося донині [1, с. 29]. Під час пошуку виходу з цієї ситуації неможливо оминати історичний досвід.

Теоретичною основою статті стали праці таких науковців, як Д.І. Дорошенко [2], М.В. Домашенко [3], А.М. Мірошніченко [4], В.Є. Рубаника [5], В.І. Семчика [6], М.В. Шульги [7] та інших. Окремі положення, висловлені автором, базуються на аналізі практики здійснення земельно-реформацийних заходів, статистичної інформації.

Виклад основного матеріалу. Земельні відносини на теренах України завжди були невід'ємною частиною суспільного життя, а почали регулюва-

тися ще нормами звичаєвого права, яке мало місце в найдавніший період історії нашого народу. Так, В.І. Семчик, спираючись на записи грецького історика Геродота, робить висновок, що скіфи, які мешкали на узбережжі Дніпра, Бугу, Дністра й займалися вирощуванням хліба для продажу та розводили велику рогату худобу, коней, використовували для цієї мети вільні, незаймані землі общинами за правилами звичаєвого права, що переходило з покоління в покоління [6, с. 58]. Регулювання таких відносин було наділене низкою специфічних особливостей, характерних переважно для цієї частини східнослов'янських земель.

Із VI ст. у світі починається процес розпаду первіснообщинного ладу й поступово формується панівний клас, що складається з вождів, військових начальників, дружинників. Захоплення общинних земель тісно пов'язується із формуванням феодальних відносин. Із часом в общинному користуванні залишилися лише «вигони, косовиці та так звані лісові угіддя» [8, с. 88–89]. Саме у VIII–X ст., як зазначають дослідники, у суспільній свідомості відбувається процес сприйняття території свого проживання як «власної» землі – «у полян своє княжіння, у дреговичів своє» [5, с. 5]. Побутує думка, що тодішня власність на землю відпові-

дала класичному уявленню про т. зв. «розщеплену власність», коли на одну й ту саму земельну ділянку мали певні права різні суб'єкти, які перебували на різних щаблях феодальної залежності [4, с. 59]. Форми ж земельної власності були доволі різноманітними: боярська вотчина; монастирська вотчина; особиста вотчина церковних ієрархів; незаселені вільні (державні) землі; сімейно-індивідуальні господарства; земля громади (общини) – верв¹, а також князівський домен – зо-середження (сукупність) земель, які належали особисто князю [3, с. 251] і з яких він стягував обробки, накладав інші повинності. Наприклад, княгині Ользі належали села Ольжичі, Будутино, а князю Володимирі – село Преславне та населений пункт Берестове [9, с. 27]. Велике значення мав фонд т. зв. «державних земель», які були обкладені даниною. Вони формувалися, як правило, шляхом «окняжіння» та військових захоплень [5, с. 10] і виступали основним джерелом поповнення державної казни.

Розвиток державності на території України призвів до появи збірника правових норм – Руської Правди Ярослава Мудрого, що стала першою писемною пам'яткою звичаєвого права Давньої Русі. Її деякі норми були присвячені регулюванню широкого кола земельних відносин, таких як власність на землю, оренда, спадкування землі тощо. Так, наприклад, ст. 65 Просторової редакції Руської Правди закріплює: «Аже межю перетгнеть бортьною, или ролеиную разореть, или дворною тыномь перегородить межю, то 12 гривень продажи» У цьому випадку йдеться про встановлення відповідальності у вигляді штрафу (12 грн) за порушення меж (перегородить тином дворну межю) чи руйнування огорожі. Також у її нормах є посилення на осіб, котрі жили на відповідних землях, наприклад, тіун боярський (ст. 1), боярські рядовичі (ст. 14), боярські холопи (ст. 46). Із цього приводу М.В. Домашенко та В.Є. Рубаник зазначають, що саме ці категорії й виступали як умовні власники (або користувачі) наданих їм земель. Власник, згідно з Руською Правдою, мав право розпоряджатися майном, укладати угоди, одержувати доходи з майна, вимагати захисту майна від зазіхань інших осіб [3, с. 246], а також передавати землю нащадкам. Саме Ярослав Мудрий застосував принцип старшинства у межах родини під час розподілу земель і політичної влади. Його «ряд» – заповіт синам – уперше встановив порядок престолонаслідування на Русі, за принципом від старшого брата до наступного за віком, тобто в порядку родового старійшинства. Аналізуючи історико-правові відомості та звичай IX–XI ст., як-то Руську Правду,

церковні Статути Володимира і Ярослава, окремі князівські постанови й грамоти, можливо дійти висновку щодо відображення в законодавчих актах того часу процесів становлення та розвитку земельних відносин, особливо відносин власності на землю. Так, наприклад, у Руській Правді досить чітко простежується тенденція до захисту на законодавчому рівні панівного класу суспільства, тобто великих землевласників (бояр) [3, с. 278].

Наступним періодом, який зазвичай виокремлюють дослідники історії та права України, є литовсько-польська доба (XIV–XVII ст.), за часи якої відбувається «природне взаємопроникнення правових систем» [10, с. 25] Польського королівства, Великого князівства Литовського й частини земель України. Право власності на землю тепер посвідчується відповідними документами, зокрема на Галичині – ствердними грамотами. Окрім того, представники польської шляхти – землевласники за Віслицьким статутом (1347) і Кошицьким привілеєм (1374) – були звільнені від сплати податків і примусів. Земля вважалася їхньою повною власністю, а селяни-кмети мали лише користуватися наділами землі та підлягали повній юрисдикції своїх панів [3, с. 310]. Серед основних джерел права цього часу можна виділити Пруську Правду, Польську Правду, Литовські статути, Порядок прав міських. Вони містили положення, схожі на Руську Правду. Зокрема, закріплювалося право селян на вільну купівлю-продаж землі. Визначалася специфічна форма угоди: при ній мали бути присутніми свідки або старці («діді») села [4, с. 63]. Земля стала привілеєм шляхетського стану, але водночас залишилася в спадковому володінні селян, і за нормами звичаєвого права первинним способом одержання прав на землю, як і в часи Київської Русі, було «заволодіння», «заїмка» [10, с. 25]. Поряд із дією звичаєвого права, як зазначає А.М. Мірошніченко, усе більшого розвитку набувають і нормативно-правові акти як джерела права, що мають для регулювання земельних відносин винятково велике значення. Нове земельне встановлення отримало назву «Статут на волоки» [11] і фактично стало законом про проведення волочного перемиру, де визначалися нові принципи організації фільваркового господарства на великокнязівських землях. Так, усі землі того чи іншого господарського (великокнязівського) двору, селянські землі й пустища обмірювалися та ділилися на однакові земельні ділянки – волоки, розмір яких дорівнював 23,5 га (33 морги). Вони склалися з трьох рівних ланів по 11 моргів у кожному, що відповідало трьохпільній системі землеробства. Частина волок відводилась під гос-

¹ Верв – сусідська територіальна громада: похідне від слова «веревка», за допомогою якої відміряли ділянки орної землі в користування членам верви.

подарський фільварок, а решта розподілялася між окремими селянськими дворами. Волока давалася на одну-дві, а інколи на три сім'ї. Селяни, які отримали «тяглову волоку», не мали права розпоряджатися отриманою землею й залишати свою ділянку без згоди на те управителя маєтку – державця. Отже, волока становила ту одиницю, з якої селяни повинні були виконувати всі феодальні повинності. Для обробітку однієї волоки у фільварку залучалися селяни восьми тяглових волок, причому мешканці кожної тягової волоки були зобов'язані відробляти два панщинних дні на тиждень. Селяни, розселені на волоках, мусили платити податок, що називався «чинш». Сума чиншу й супутніх платежів варіювалася, залежно від якості ґрунту (волоки поділялися на добрі, середні, погані та дуже погані землі), від 66 до 106 грошів з однієї волоки. Волочні земельні поселення були наріжним каменем аграрної системи в Литві й у значній частині Західної Русі протягом наступних трьох століть.

У XV–XVI ст. українське господарство з натурального починає ставати переважно товарно-грошовим, поступово набираючи нових рис правового регулювання. Підвищення товарності сільськогосподарського виробництва через відомий нам фільварок перетворили Україну в другій половині XVI ст. на міжнародного експортера сільськогосподарської продукції [2, с. 140–141]. Значну роль у розвитку правового регулювання земельних відносин України відіграло Соборне Уложення 1649 р. – звід законів Московської держави, пам'ятка російського права XVII ст., яке діяло аж до 1832 р. Воно регулювало широке коло земельно-правових відносин, таких як земельні сервітути, норми продажу земель у вотчину та їх ціну, вирішення спорів із приводу знищення межових знаків тощо. До основних способів придбання прав на річ, в тому числі й землю, Уложення зараховувало такі: 1) дарування землі²; 2) придбання прав на землю шляхом укладення договору купівлі-продажу (як усного, так і письмового); 3) набувальну давність³. Окрім того, в Уложенні вперше була здійснена систематизація вітчизняного законодавства; була зроблена спроба розмежування норм права за галузями. Воно стало першою друкованою пам'яткою російського права.

Протягом XVI – першої половини XVII ст. у структурі земельної власності в Україні відбува-

ються зміни, спричинені розвитком козацького землеволодіння, де основною формою землеволодіння стає хутір. Останній у своєму складі часто мав луки, ниви, ставки, сіножаті, гаї, ліси тощо [12, с. 113]. Феодальне землеволодіння зберігається за православними монастирями та дрібною шляхтою. На території, підлеглий Війську Запорозькому, зовсім ліквідується велике й середнє землеволодіння, на зміну якому приходять дрібне, вільне, «шляхетське»⁴ та старшинське⁵ землеволодіння. Останнє існувало у двох формах: приватній (спадковій) і ранговій (тимчасовій). З'являється індивідуально-приватна козацько-селянська власність на землю [13, с. 26]. Верховним розпорядником землі стає гетьман, а на місцях розпоряджаються полковники й сотники.

У другій половині XVII ст. загальний зміст українських джерел права визначався основними умовами возз'єднання України з Росією, які були закріплені в Березневих статтях 1654 р. та царській грамоті від 27 березня того самого року. Поступово на територію України поширюється російське законодавство, а на кінець XVII ст. у Слобідській Україні утворюється Слобідсько-Українська губернія (1765 р.), у 1780 р. – Харківське намісництво. Із 1783 р. остаточно запроваджується поділ території України на намісництва.

Серед джерел права XVIII ст. важливе місце став посідати закон, який за своїм змістом у більшості випадків мав реформаторський характер. Окрім власне законів, у той період приймаються устави (спеціальні узаконення), регламенти й укази, маніфести, які регулюють у тому числі й земельні відносини. Держава поступово починає переходити від практики локальних заходів правового захисту земель до видання загальнодержавних актів. Спочатку це виявлялося в актах про охорону земель, зайнятих заповідними лісами, а дещо пізніше й у законах про захист державних (казенних) земель. Так, у петрівські часи розвитку законодавства у сфері охорони земель від різних правопорушень було прийнято 60 указів, у післяпетрівський період – 140 законів, а в період олександрівських реформ уже більше ніж 300 законів і низка підзаконних актів [14, с. 33].

Протягом першої половини XIX ст. в сільському господарстві України залишалась панщинна система господарювання, домінувало поміщицьке землеволодіння (див. таблицю) [13, с. 29].

² Складний комплекс юридичних дій, що включав в себе таке: видачу жалуваної грамоти; запис у наказовій книзі відомостей про «наділяему особу»; установлення факту незайнятості переданої землі; введення у володіння в присутності сторонніх осіб.

³ Особа мусила сумлінно (тобто не порушуючи нічийх прав) володіти яким-небудь майном протягом певного проміжку часу (40 років), після спливу якого вона набувала права на землю чи річ.

⁴ Юридичні засади його були зосереджені в гетьманських універсалах.

⁵ Підставами набуття такого виду землеволодіння були купівля землі; отримання через гетьманське надання чи царський привілей.

Таблиця

<i>У складі Російської імперії</i>	<i>% усієї землі</i>
Лівобережна і Слобідська Україна	68–70
Правобережна Україна	75
Південна Україна	68
<i>У складі Австро-Угорської імперії</i>	
Східна Галичина	96
Північна Буковина	69
Закарпаття	90

Переломним етапом в історії земельних відносин України став 1861 р., коли відбулося скасування кріпосного права. Правову основу селянської реформи 1861 р. в Україні становили як спеціальні для всієї Російської імперії законодавчі акти, так і низка спеціально призначених для українських губерній указів і постанов. Так, Катеринославська, Херсонська й частково Таврійська губернії, а також ті повіти Харківської та Чернігівської губерній, де переважало общинне землекористування, підпадали під дію «Місцевого положення про земельний устрій селян, поселених на поміщицьких землях в губерніях великоросійських, новоросійських і білоруських». Губернії, на які поширювалося це положення, ділилися на три основні смуги: нечорноземну, чорноземну і степову; смуги, у свою чергу, – на місцевості, для кожної з яких установлювався розмір наділу на ревізку душу (в нього входили як присадибні ділянки, так і орні й сінокісні землі, а також пасовиська). Для губерній Південної України передбачався єдиний т. зв. указний наділ (у різних місцевостях його розмір коливався від 3 до 6,5 десятин). Розміри наділів у повітах Харківської губернії становили таке: вищий – від 3 до 4,5 десятин, нижчий – 1 до 1,5 десятин [15, с. 283]. До негативних явищ означеної реформи А.М. Мірошніченко зараховує поширення черезсмузжя та дальноземелля – явищ, ефективна боротьба з якими розпочалася лише за часи аграрної реформи Столипіна [4, с. 87]. Її основними напрямками стала передавання надільних земель у власність селян, поступове скасування сільської громади як колективного власника

земель, широке кредитування селян, скупівля поміщицьких земель для перепродажу селянам на пільгових умовах, землеустрій, що давав змогу оптимізувати селянське господарство за рахунок ліквідації черезсмузжя. Окрім того, селяни отримували право виходу з общини із закріпленням в особисту власність належної їм частини общинної землі.

Аграрна реформа була розрахована щонайменше на 20 років. У 1905 р. в Європейській частині Росії налічувалося 12,3 млн селянських господарств і 130 тис. поміщицьких маєтків; у громаді перебувало 9,5 млн селянських господарств, або 77%. Протягом 1906–1916 рр. вийшло з общини 2,5 млн селянських господарств; вільними господарями стали 43% селян. Із 2 900 446 селянських дворів України майже половина їх власників у роки реформи звернулася до землевпорядних комісій із проханням про землевпорядкування, у результаті чого було створено 434 736 одноосібних господарств (14,4% усіх господарств України) [13, с. 33].

Із 1906 р. починає активно формуватися земельне законодавство, приймаються Укази: «Про призначення вільних казенних земель у Європейській Росії до продажу для розширення селянського землеволодіння» від 27 серпня 1906 р., «Про новий пільговий порядок виділу з общини» від 09 листопада 1906 р.; Закони: «Про зміну та доповнення деяких постанов про селянське землеволодіння» від 14 червня 1910 р., «Про землевпорядкування» від 24 травня 1911 р. тощо. У період, що розглядається, система джерел права поповнюється такими новими елементами, як постанови Ради міністрів та «мнєніями» Державної ради, що мали підзаконний характер і були обов'язковими для всіх органів виконавчої влади.

Висновки. Підсумовуючи все вищезазначене, потрібно відмітити той факт, що ретроспективний аналіз розвитку земельного законодавства сприяє, визначаючи й узагальнюючи досвід минулого, пізнанню закономірностей суспільного розвитку, уникненню повторення помилок, а отже, допомагає у формуванні теоретико-практичної основи для розроблення нового, більш досконалого законодавства, що відповідатиме реаліям часу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України : [науково-практичний посібник] / за ред. проф. Н.І. Титової. – Л. : ПАІС, 2005. – С. 29.
2. Дорошенко Д.І. Нарис історії України : в 2 т. / Д.І. Дорошенко. – К. : Глобус, 1992. – Т. 1 : До половини XVII століття (репринтне видання – Варшава : УНІ, 1932 ; Мюнхен : Дніпрова хвиля, 1966). – С. 140–141.
3. Домашенко М.В. Власність і право власності: Нариси з історії, філософії, теорії і практики регулювання відносин власності в Україні / М.В. Домашенко, В.Є. Рубаник. – Х. : Факт, 2002.
4. Мірошніченко А.М. Земельне право України : [підручник] / А.М. Мірошніченко. – К. : Алтера; КНТ ; ЦУЛ, 2009.
5. Рубаник В.Є. Правове регулювання земельних відносин у Київській Русі та феодально роздробленій Русі / В.Є. Рубаник // Земельне право України. – 2006. – № 5.
6. Земельне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга]. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008.
7. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М.В. Шульга. – Х. : Консум, 1998. – 224 с.

8. Ляпушкин И.И. Славяне Восточной Европы накануне образования Древнерусского государства / И.И. Ляпушкин // Ляпушкин И.И. Материалы и исследования по археологии СССР / И.И. Ляпушкин. – М. ; Л. : АН СССР, 1968. – № 152. – С. 88–89.
9. Рапов О.М. Княжеские владения на Руси в X – первой половине XIII ст. / О.М. Рапов. – М., 1977. – С. 27.
10. Земельне право України : [підручник] / за ред. О.О. Погрібного та І.І. Каракаша. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Істина, 2009.
11. Підручники онлайн (Історія держави і права. Матеріали з навчального предмета «Історія держави і права»). Устава на волоки (1 квітня 1557 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/880/17>.
12. Україна і світ: Історія господарства від первісної доби і перших цивілізацій до становлення індустріального суспільства. – К. : Генеза, 1994. – С. 113.
13. Мачуська І.Б. Земельне право : [навчальний посібник] / І.Б. Мачуська. – К. : КНЕУ, 2007. – С. 26.
14. Філюк П.Т. Юридичне забезпечення захисту земельних прав громадян : [монографія] / П.Т. Філюк. – Х. : Право, 2012. – С. 33.
15. Історія держави і права України : [підруч. для юрид. вищих навч. закладів і фак.] : у 2 ч. / [А.Й. Рогожин, М.М. Страхов, В.Д. Гончаренко та ін.] ; за ред. акад. АПРН України А.И. Рогожина. – К. : Ін Юре, 1996. – Ч. 1. – 1996. – С. 283.