

Третяк А. М. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні:

Навчальний посібник. - К.: Аграрна наука, 2002. - 280 с.

Монографія, що пропонується, — перший український навчальний посібник такого типу. В ньому на основі аналізу численних документальних джерел розкриваються земельні відносини і землеустрій на території України у XVII - XX ст. та їхній розвиток у період незалежності нашої держави. Розкрито теоретичні передумови формування сучасних земельних відносин ринкового типу, роль у цих процесах землеустрою.

Для студентів, аспірантів і викладачів землевпорядних факультетів, а також широкого кола фахівців у галузі земельних відносин і землеустрою.

Tretyak A.N. History of land relations and land survey in Ukraine:

Manual. -Kiev, Agrarian science, 2002. - 280 p.

The monography is the first Ukrainian manual in its sphere. On the analysis of numerous documentary sources, it were opened the land use relations and land survey on the territory of Ukraine in XVII - XX centuries and its development during the period of independence of our country. It is shown the theoretical preconditions of formation of modern land relations of market type, and role of land survey in its development.

For students, postgraduate students and lecturers of land management faculties, as well as for other different specialists in the branch of land management and land survey.

Л. Я. Новаковський — доктор економічних наук, професор, академік УААН, заслужений діяч науки і техніки України;

В. М. Трегобчук — доктор економічних наук, професор, академік УААН, заслужений діяч науки і техніки України.

*Рекомендовано до друку
вченою радою факультету землевпорядкування
Національного аграрного університету
14 листопада 2001 р. (протокол № 2)*

Т3704010100-04 Без оголошення 2002

ІЗВК 966-540-147-5

© А. М. Третяк, 2002

Передмова

Досвід історії України і багатьох країн світу свідчить, що реформи, пов'язані з приватною власністю на землю ставали економічним важелем, здатним примусити ефективно запрацювати господарські механізми на всіх етапах розвитку продуктивних сил. Однак проведення перетворень ускладнюється багатьма чинниками, серед яких — слабка методична підготовка реформи, різні підходи до її здійснення, відсутність чіткої правової бази і т. п. Відповідь на деякі з цих питань дає історичний огляд реформ земельних відносин на території України в дореволюційній Росії (1861), ще через півстоліття Столипінської, а згодом — в Радянській і пострадянській Україні.

Історія вчить, що серцевиною відомих аграрних реформ була земельна реформа, з її простою і зрозумілою для всіх суттю: такою зміною власника землі, за якої вона потрапляла до рук тих, хто може її ефективно обробляти і дбати про її збереження. Цей принцип став визначальним і в наших умовах. Будь-який відступ від нього робить земельну реформу безпредметною, непотрібною і шкідливою, оскільки зневірює селян у тому, що вона здійснюється в їхніх інтересах. Тому відпрацювання земельних аспектів має бути особливо ретельним і обов'язковим, з урахуванням історичного розвитку окремих територій і регіонів.

Відновлення приватної власності на землю ставить на інший, вищий рівень землеустрій. Межування земельної власності є актом безумовним і необхідним на всіх етапах людського розвитку. Лише в початкову епоху розселення людей на будь-якій території кожен землероб мав можливість займати такий простір землі, який він міг обробляти своїми силами. Як тільки збільшується населення, цей земельний простір зникає, з'являється необхідність відокремлення однієї земельної ділянки від іншої. Це розмежування проводиться спочатку за згодою і силами тих власників земельних ділянок, які в цьому зацікавлені, але держава в особі влади швидко бере під свій захист встановлення меж і призначає відповідальність за їхнє порушення.

Державна влада завжди зацікавлена в тому, щоб землеволодіння розмежувались у певному порядку, щоб на кожне землеволодіння була інформація про розмір, склад угідь і їхню якість. Тому вона бере під свій захист уже встановлені межі між окремими земельними ділянками і, коли виникає необхідність, їхнє відновлення, організацію соціальне, економічно й екологічно ефективного використання земель. Цей процес називається землеустроєм і на певних історичних етапах відіграє значну роль у розмежуванні, закріпленні та організації ефективного використання земельної власності.

Історичний досвід показує, що при проведенні земельної реформи особливо увагу необхідно звернути і на виявлення закономірностей зміни форм земле-

володіння і землекористування, мети і завдання землеустрою, який проводиться державою у тісному зв'язку зі змінами земельних відносин.

З часу проголошення земельної реформи у незалежній Україні (Постанова Верховної Ради України від 18 грудня 1990 р.) питання реформування земельних відносин не переставали бути предметом дискусій. Таке ставлення до цього суспільства і вчених є закономірним, оскільки земельні відносини у зв'язку з їхнім реформуванням порушують важливі сторони господарського і побутового укладу українського народу. Вони спрямовані на докорінну зміну укладу життя села.

З прийняттям Конституції України (28. 06. 1996) та нової редакції Земельного кодексу України (25. 10. 2001) земля є об'єктом права приватної, державної та комунальної власності. Отже, в Україні остаточно закріплено перехід до різноманітності форм власності та гарантій їх захисту державою.

Вивчення історії земельних відносин і землеустрою є необхідним елементом підготовки висококваліфікованих спеціалістів у галузі землеустрою, земельного кадастру та земельних відносин, оскільки використання і охорона земель повинні ґрунтуватись на аналізі їхнього розвитку та об'єктивній оцінці раніше існуючих уявлень про суть земельних відносин і землеустрою, їхній зміст і форми прояву.

Знання історії своєї спеціальності, крім того, є елементом професійної культури.

Ця книга — перший український посібник з історії земельних відносин і землеустрою в українській землевпорядній і економічній науках. Тому пропозиції щодо поліпшення структури і змісту книги будуть із вдячністю сприйняті та враховані при перевиданні.

Книга для студентів, аспірантів і викладачів землевпорядних факультетів, а також буде корисною для слухачів курсів підвищення кваліфікації та широкого кола фахівців у галузі земельних відносин і землеустрою.

Розділ I
ІСТОРІЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН
І ЗЕМЛЕУСТРОЮ В УКРАЇНІ
У XVII - XX СТ.

ГЛАВА I. КОРОТКА ІСТОРІЯ ЕВОЛЮЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН І
ЗЕМЛЕУСТРОЮ

Розвиток суспільства на всіх етапах пов'язаний із землею, яка була і залишається засобом для існування людей і джерелом суспільного багатства.

Конституція незалежної України, зважаючи на винятково важливе значення землі у всіх сферах життєдіяльності України та її народу, в 14-й статті закріпила, що "земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави". Отже, земля завжди була і залишається об'єктом особливої уваги суспільства та створює основу для панування того чи іншого класу.

З появою власності і розвитком суспільного поділу праці між пастушачим і землеробським племенами, родовими громадами з'явилася необхідність обмежувати землі, тобто встановлювати границі використовуваних територій. Спочатку при цьому обмеженні земель використовували природні рубежі (великі ріки, озера, межі угідь, балки й інші елементи рельєфу). Потім стали застосовувати спеціально обумовлені знаки і позначки, установлювані на межах (камені, стовпи, дороги й ін.).

Наприклад, східні слов'яни селилися в основному невеликими групами в розкиданих укріплених містах переважно на берегах великих рік і озер. Землі, що знаходилися навколо поселень, вважалися загальними, їх поділяли між окремими особами чи родинами шляхом жеребкування. Вже в перші століття нової ери в них були знаки земельної власності — тамги, що ставилися на межах полів і луків.

З виникненням приватної власності і класів, розпадом первіснообщинного ладу, а надалі з розвитком нових суспільно-економічних формацій з'єднання і взаємопристосування землі, різних засобів виробництва і живої праці між собою перетворюються у форму свідомої діяльності людей за цілеспрямованою організацією використання земель і регулюванням земельних відносин. Ця діяльність одержала різні назви: спочатку землевимірювання і межування, а потім землевпорядкування.

У будь-якому класовому суспільстві землеустрій покликаний втілювати в життя інтереси пануючого класу, будучи в його руках головним знаряддям для здійснення земельної політики, спрямованої на охорону і зміцнення прав власності на землю й організацію її використання в інтересах цього класу.

Необхідність проведення землемірних робіт виникла у людства в далеку давнину. Народи Індії, Єгипту, Греції й інших країн за кілька тисячоліть до нашої ери поділяли земельні масиви на частини, вели суворий облік земель, здійснювали виміри з метою будівництва каналів, зведення споруд, обмеження й обмірювання земель, облік їхньої якості для оподаткування.

Грецький історик Геродот, наприклад, писав про єгипетського царя Сесотриса (1878 - 1841 рр. до н. е.), що розділив землю між своїми підданими, дав кожному з них квадратні ділянки рівної величини і зобов'язав їх платити щороку земельну подать, а у випадку розмиву земель водами Нілу направляв посильних для визначення збитку, щоб знизити подать. Геродот вважав, що при цьому і було винайдено землемірне мистецтво і потім перенесено в Елладу (Грецію).

У Древньому Римі з метою закріплення прав власності на землю було проведено описи земель, початок яких приписується Сервію Туллію (IV ст. до н. е.). Для цього було заведено спеціальні реєстри, у які заносили дані про розмір земельних ділянок, спосіб їхньої обробки, якість і прибутковість земель. На бронзові таблиці наносили плани, назви, межі та розміри землеволодінь, відомості про якість земель і про самого хазяїна. Зазначені принципи обліку використання земель і організації землеволодіння поширювалися на всі землі Римської імперії й інші держави. Наприклад, у Гелії, як і в інших римських колоніях, перепис земель спочатку був проведений при Юлію Цезарі (100 - 44 рр. до н. е.). Спадкоємець Цезаря — Октавіан Август (63 - 44 рр. до н. е.) увів точний вимір земель зі складанням їхніх описів, карт, визначенням якості, що дало змогу вдвічі збільшити податок грошима і натурою.

Основою виробничих відносин феодального суспільства була власність феодала на землю, що захопили родова знать, усі начальники і духовенство, а також їхні наближені в період розпаду рабовласницького ладу. На цій підставі феодали привласнювали весь додатковий продукт шляхом експлуатації залежних селян. Поряд з феодальною існувала одноосібна власність селянина і ремісника, заснована на їхній особистій праці.

Основу землеволодінь складали землі дворянства, духовенства, а також надільні селянські землі, що феодал віддавав селянам на кабальних умовах у користування з правом спадкування, втягуючи у такий спосіб селян у залежність на довгі роки, а за користування землею селяни платили земельну ренту: відробіткову ренту (панщину), ренту продуктами натурального господарства (оброк), а також грошову ренту.

Держава охороняла право власності феодалів на землю і всіляко сприяла їй зміцненню, жорстоко придушуючи виступи селян. В історії добре відомі селянські війни: у Франції (XIV ст.), що ввійшла в історію під назвою "Жакерія"; в Англії (кінець XIV ст.) на чолі з Уотом Тайлером, коли громили поміщицькі

садиби і монастирі; у Німеччині (XIV ст.) під керівництвом Томаса Мюнцера; у Росії на чолі із Степаном Разіним (XVII ст.) і Омеляном Пугачовим (XVIII ст.). Величезні за своїми масштабами селянські війни і повстання були в Китаї. Повстання тайпінів в епоху Цінської династії (XIX ст.) охопило численні маси селянства, які проголошували рівність у користуванні землею та іншим майном. Загальними вимогами, що висувалися в ході селянських виступів в епоху феодалізму, були скасування кріпосного права і надання більшої самостійності у володінні і користуванні землею на основі її справедливого розподілу»,

Землевпорядні дії середньовіччя вже носили державний характер і були пов'язані у першу чергу з обліком (кадастром) земель, їхнім поділом між землевласниками і закріпленням меж земельної власності.

До середньовічних кадастрів у Західній Європі відносять облік земель короля франків Карла Великого (742 - 814 рр.), англійську "Книгу страшного суду" часів Вільгельма Завойовника (1066 - 1087 рр.), що містить докладні зведення про кількість і якість земель, сицилійський кадастр Фрідріха II (1194 - 1250 рр.), кадастр Калабрії (1375 р.) і ін.

Із розвитком капіталістичного способу виробництва землевпорядні дії стали здобувати більш державний, класовий характер і були спрямовані не тільки на зміцнення прав земельної власності, але і на організацію використання земель у господарствах капіталістичного типу з метою застосування прогресивних систем землеробства, сучасних високопродуктивних машин та механізмів, що в кінцевому підсумку було спрямовано на експлуатацію землі і людини.

Специфічні особливості мали земельні відносини та землевпорядкування і на території України у період формування та розвитку Київської Русі (початок XII ст.).

Відтак ранньофеодальна держава — Київська Русь формувалася від IX до початку XII століття [35]. У XI столітті ця Держава охоплювала територію від Балтики до Чорного моря і від Закарпаття до Волго-Окського міжріччя [36]. Однак у XII -XIII столітті князівські сварки роздробили територію держави і тільки завдяки збереженню церковного центру в Києві не порушилося підґрунтя єдності української народності, яка формувалася у важкі періоди XIII та XIV століття. Наприкінці XV століття було загарбано значну частину українських земель Польщею, Угорщиною, Північною Буковиною. Слобожанщина відійшла до складу Росії. Північно-західні землі України стали землями Великого Князівства Литовського, у Правобережній Україні і Галичині - Речі Посполитої. Буковина разом з Молдавією перебували під владою Туреччини. Після загарбання центральної частини Угорщини Туреччиною та південно-західних земель Австрією значна частина Закарпаття увійшла до складу Трансільванського кня-

зівства (Семиградського), яке перебувало у залежності від турецького султана. Таке становище зберігалось до поділу Речі Посполитої наприкінці XVIII століття [37].

Якщо Київська Русь виникла як ранньофеодальна держава, то період від середини XVII до XVIII століття в Україні відноситься вже до пізнього феодалізму. Особливість феодальної економіки полягає у поєднанні володіння феодала (феодальної держави) на землі з господарюванням селянина на дрібній земельній ділянці, переданій йому феодалом у користування. Ці ознаки феодалізму зберігалися на землях України також у XVII - XVIII столітті, однак вони вже відрізнялися від ознак феодалізму часів раннього періоду.

У середині і другій половині XVII століття відбулися визвольні війни українського народу проти польсько-шляхетського панування. У Лівобережній Україні, Слобожанщині й у Запоріжжі спостерігався інтенсивний розвиток продуктивних сил, а також позитивних змін у сільському господарстві. Ці землі поступово стають складовою всеросійського ринку. Панівне становище в економічному і політичному житті, як і раніше, займає клас феодалів (старшини, шляхта, духовенство), що володів землями, маєтками.

Водночас Правобережна Україна, Східна Галичина, Закарпаття і Північна Буковина перебували під верховенством Речі Посполитої, Угорщини, султанської Туреччини. Шляхетський уряд Речі Посполитої на захоплених українських землях запровадив свої закони, суд, органи влади, адміністративно-політичний устрій. Завдяки пожалуванням, самовільному захопленню шляхта володіє великими масивами землі.

Старшинське землеволодіння після визвольної війни існувало у двох основних формах: рангових земель, що надавалися старшині як винагорода за службу на командних посадах у Війську Запорізькому, і земельних пожалувань, які не залежали від службового становища і були особистими феодальними володіннями (постійними чи тимчасовими).

Рангові маєтності в різних місцевостях Лівобережної України в першу чергу надавалися гетьману та генеральній старшині. Маєтності склалися з окремих сіл і цілих волостей. Наприклад, гетьман Богдан Хмельницький володів Чигиринським староством. Це рангове володіння було підтверджено царською грамотою. Крім того, він одержав у приватне володіння 14 сіл і містечок та ще й місто Гадяч.

Рангові маєтності надавалися замість грошового жалування і перебували у користуванні доти, поки козацька старшина обіймала посаду. Існувала ще така форма феодального землеволодіння, яка не залежала від службового становища і поділялася на такі групи: «зуповне славне володіння» маєтностями, що збе-

рігалося на час правління гетьмана, який надав це володіння; «на підпору дому» та «до ласки військової». «Зуповне славне володіння» базувалося на праві довічного володіння землею, яка вважалася вільною військовою. «На підмогу дому» і «до ласки військової» землі надавалися у тимчасове володіння. Землі надавалися гетьманськими універсалами і царськими грамотами. З часом різниця між маєтностями тимчасовими і довічними зникала і тимчасові маєтності перетворювалися на довічні. Тим самим поступово ця форма феодального володіння землею ставала панівною [38].

Поряд з цим одержували гетьманські універсали на землеволодіння церкви і монастирі, згідно з якими селянам, які мешкали на цих землях, наказувалось додержувати «звиклого послушенства», тобто вони закріплялися за церквами і монастирями. Крім того, розвиток феодальних відносин сприяв швидкому нагромадженню земельних багатств у світських феодалів.

Одним із соціальних здобутків визвольної війни 1648 - 1654 рр. було тимчасове послаблення феодально-кріпосницької системи в Україні. Значною мірою сприяли цьому ліквідація великого феодального землеволодіння польських магнатів і шляхти, маєтності яких перейшли у розпорядження скарбу Війська Запорізького. На цих землях утворилися так звані вільні військові села, якими відала гетьмансько-старшинська адміністрація. Для селян та міщан відкрилися широкі можливості для переходу у козацький стан, який користувався значними привілеями, зокрема звільнявся від низки податків та повинностей. Вільні військові села, входячи до складу володіння Війська Запорізького, являли собою зовсім нове явище — державну феодальну власність, тобто підлягали місцевим і центральним органам гетьмансько-старшинської адміністрації: згідно з тогочасними документами перебували «под правлением сотенным в ведомстве полковом й диспозиции гетманской».

Однією із форм набуття земельних ділянок, що широко практикувалася, була займанщина: селяни і козаки явочним порядком займали вільні землі, обробляли їх і навіть продавали. Інститут займанщини не був юридично оформлений, він діяв як форма звичаєвого права. У такій самій формі існували громадські землі, якими розпоряджалась рада громади (общини).

Отже, можна підсумувати деякі зміни, що сталися у земельних відносинах та у стані земель в Україні внаслідок шестирічної визвольної війни, а також після об'єднання з Росією.

Передусім необхідно звернути увагу на гарантії, що були надані Україні у рішеннях Переяславської Ради 1654 р., які певною мірою впливали на зміни у сільському господарстві. Так гетьману Богдану Хмельницькому від імені російського царя було вручено ознаки гетьманської влади і запевнення, що будуть збережені всі права і вільності населення України. Ця гарантія мала стати

виявом споконвічних прагнень і сподівань українського народу. Отже, Україна, яка раніше була колонією Речі Посполитої, одержувала автономію. Підтверджувалися права і привілеї старшини, шляхти, козацтва, забезпечувалися «права і вільності» Війська Запорізького, зберігалися власні збройні сили, традиційне судочинство, встановлювався 60-ти-сячний козацький реєстр [38].

Слід відмітити, що ці гарантії «прав і вільностей» українському народу оголошувалися не вперше. У 1569 році королівська Польща разом з Великим князем Литовським за Люблінською унією створили державу — Річ Посполиту. Князь Литовський Сигізмунд, поширюючи Литовський статут на землях, які відійшли до Литви, у тому числі на північно-західних українських землях, гарантував збереження чинності прав і вільностей, наданих від «короля польського, Великого князя Литовського, руського, пруського, жемайського, мазовецького та інших» [39].

Отже, надана ще у 1569 р. гарантія була відтворена у Переяславських рішеннях. Відтак, березня 29 дня 1654 р. було постановлено, що Малоросія має власне управління, судиться за своїм стародавнім правом і законами: «И мы Великий государь велели им быть под нашей Царского Величества высокою рукой, по прежним их правам и привилегиям, каковы им даны от королей польских и от великих князей Литовских, и тех их прав и вольностей не нарушити ничем не велели, и судитесь им велели от своих старшин по своим прежним правам» [40].

Таким чином, юридично розпорядником земель, що перейшли у скарб Війська Запорізького, офіційно стає гетьманська адміністрація, фактично — гетьман, який мав право роздавати землі або продавати їх.

Доля українського селянства залишилася без змін і усі ознаки економічного поневолення були характерними для безземельних селян, а також поширювалися на селян, які користувалися землею. При цьому гетьманська адміністрація підходила до цих селян однозначно: «Кто казак, тот будет вольность казацкую иметь, а кто пашенный крестьянин, тот будет должность обычную его царскому величеству отдавать, как и прежде сего» [38].

Статус України у складі Російської держави визначався окремими статтями та царськими грамотами, універсалами гетьманської адміністрації. При цьому шляхи розширення старшинського землеволодіння відзначалися різноманітністю — вони не мали меж і не було над ними контролю.

Тільки за роки гетьманування І. Мазепи було видано понад тисячу універсалів на маєтності. Не відставали від нього інші гетьмани, а також полковники. Тогочасні документи рясніють згадками про примусове захоплення козацьких і селянських земель великими феодалами (Мазепою, Скоропадським,

Апостолом, Полуботком та іншими). Поряд з цим помітно зросло російське землеволодіння столбового дворянства (Меншикова, Долгорукого, Шереметьєва, Трубецького, Пассека, а також дворян іноземних). Духовні феодали теж скуповували селянсько-козацькі землі, навіть під загрозою насильства.

Характерним було зростання також маєтків великих феодалів у Правобережній Україні (Любомирських, Яблоновських, Браницьких, Потоцьких, Чарторийських та багатьох інших). У цій частині України склалося три типи маєтків: у першому основною повинністю була грошова та натуральна рента, у другому, крім натуральної ренти, — чинш, до третього належали маєтки, де переважала панщина.

Соціально-економічна ситуація, що склалася у Лівобережній і Правобережній Україні у другій половині XVII століття, загострилася. Почалося протистояння пригноблених селян, рядових козаків і міщан проти феодалів. Старшинство, використовуючи свою владу і опираючись на підтримку гетьманського правління та царського уряду, почало запроваджувати експлуатацію рядових козаків у маєтках, підвищувати податки. Козаки стали звертатися до царського уряду із скаргами «на их нужду, как ми от старшин своих терпим» [38]. У цьому протистоянні усі сторони мали свій інтерес. Так бунчукова, значкова старшини, зосередивши у своїх руках велику кількість землі, прагнули до юридичного закріпачення своїх підданих, тобто більшості селянства і значної частини рядового козацтва. Таке прагнення опиралося на вагоме підґрунтя. Росія прийняла Зведення законів Російської держави — «Соборное уложение», схвалене Земським собором (1648 - 1649 рр.), у якому законодавчо було оформлено кріпосне право. Тому російський уряд позитивно сприймав старшинські прагнення. Однак Росія була пов'язана Переяславськими рішеннями, у яких встановлено, що українському народу даровані права і вільності, а також управління державою за законами. Закону в Україні щодо кріпосництва не існувало. Старшини також були зацікавлені у тому, щоб землі у них перебували не у тимчасовому володінні, а у постійному. Тим більше, що західно-європейські країни застосовували право на земельну власність.

Російське дворянство, з свого боку, не бажало бачити українських старшин володільцями занадто великих маєтків і вимагало стабільного законодавства.

ГЛАВА 2. ЗАПОЧАТКУВАННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

З прийняттям зведення законів Російської держави — "Соборное уложение" (1648 - 1649 рр.) у Росії почалося поступове трансформування володіння землею у земельну власність.

Так Соборне уложення було доповнено низкою правових норм, які мали

регулювати земельні спори з приводу зруйнування межових знаків [41]. Отже, правове вирішення земельних спорів з приводу зруйнування межових знаків вимагало юридичного обґрунтування.

Воно було знайдено у римському праві (Закон Спурія Торія) ще у III столітті до нашої ери і мало назву — право власності на землю. На тлі цього права зростали системи цивільного права багатьох держав світу. Держави Західної і Центральної Європи формувалися під впливом досвіду Римської держави. Отже, виникає питання, чому цей досвід своєчасно не поширився також на Східну Європу, внаслідок чого тільки у XVIII столітті тут виникає проблема необхідності впровадження земельної власності. На це питання у наукових джерелах дано, на наш погляд, вичерпну відповідь.

Професор К. Победоносцев у XIX столітті зробив такий порівняльний аналіз: на Заході германські завойовники оволоділи землею, що була вже заселена їхніми племенами, вони знайшли на цій землі усталену систему римських понять, які опиралися на юридичне право, і сприйняли цю систему; у свою чергу Київські князі не були завойовниками землі, вони не знайшли на рідній їм землі ніякої юридичної системи і не мали власної, проте вони «правили землею», однак, які уяви поєднувалися у них зі словом «правити», навряд чи можна сказати [42].

З XI століття (часу найвищого розвитку держави Київська Русь) до XVII минуло шість століть, однак на землях України поняття «право власності на землю» офіційно не реалізовувалося. Проте свідомість про це поняття, як нам здається, була наближена до його змісту. Вважаємо, що не було необхідності впроваджувати це право на землях Київської Русі тому, що скрізь велику кількість вільної землі на Русі, на початку історії нашого народу, її захоплював всякий, хто хотів, хто бажав цього, і ставлення до цієї вільної землі визначалося словами: «куди сокира, соха та коса ходили» [43].

Це правильний висновок. Проте у Київській Русі сільське населення поділялося на категорії: вільні члени сільської общини і феодално залежні. Вільні члени общини мали власне господарство і землю. Вони були зобов'язані кількома повинностями. У суспільстві тоді існувало чітке уявлення, що земля належить князю, тобто існує феодална земельна власність, хоч це й не засвідчено офіційно. Нарешті, було законодавство — «Руська правда», де систематизовано до певної міри правові норми. Зокрема, у «Руській правді» був проведений поділ майна на рухоме і нерухоме. З умов найму нерухомого майна виникали особливі відносини релейного або землеробського закупу (стаття 71 «Руської правди»). Поняття «закуп» сприймалося як особлива форма суспільних відносин, що регулюється правовими нормами (статті 70 - 73, 75, 77 «Руської правди»). Ці відносини професор Київського університету М. Ф. Владимирський-

Буданов назвав у свій час «селянською орендою» і додав до цього: «закупничество не есть только личный заклад (должника кредитору), а результат соединения договора займа с договором личного найма» [44].

У «Пространній правді» (третя редакція «Руської правди») у статті 46 перелічено три основні категорії феодалів: князь, бояри, монастирі. Таким чином, законодавчо визначено власників землі. У статтях 71, 72, 73, 75, 80 йдеться про захист об'єктів, які перебувають під законодавчою охороною, тобто є об'єктами власності, у тому числі земельної, наприклад стаття 72: «Аже межю перетнешь, бортную или ролейную разореть или дворную тином перегородить межю, то 12 гривен продажи». До цього слід додати:

«Пространна правда» у даний час вважається зведенням положень розвиненого феодального права [45].

Проведений стислий екскурс у феодальну правову систему зроблено з метою можливості припущення того, що великі князі — автори першого законодавчого зведення — мали уяву про зміст поняття права власності на землю, однак не вбачали необхідності у запровадженні цього права та поширенні його на різні категорії населення з економічних і політичних міркувань. У цьому разі надання земельних ділянок у тимчасове користування на умовах плати за користування землею було для них винятковою мірою для селянства. Унаслідок цього й гальмувалися феодалами процеси розвитку формування земельної власності і взагалі земельних відносин.

Однією з правомочностей власності є користування річчю (землею). Право користування землею стало основною формою земельних відносин у різних соціально-економічних формаціях людства.

Політичні зміни, що відбулися у Східній Європі у XV - XVI століттях, призвели до зміни юридичного ладу на території значної частини України. На землях, що відійшли до складу Польщі, було перенесено порядки цієї держави, на деяких землях Північно-центральної частини України, які відійшли до Великого Князівства Литовського, спочатку діяв кодекс феодального права — «Руська правда». Литва прийняла термінологію і юридичні норми, характерні для феодальної Київської Русі. Схожість Статуту Великого Князівства Литовського (1529 р.) і «Руської правди» нині документально обґрунтовано у низці досліджень [46]. Згодом у Статут Литовський було внесено зміни і доповнення, приймалися нові Статути — Статут 1547 р. і Статут 1557 р., який був названий «Статут на волоки». На землях Великого Князівства Литовського було проведено земельну реформу (реформа Сигізмунда - Августа).

Реформа здійснювалася майже 100 років. У деяких воєводствах реформування набуло інтенсивності тільки наприкінці XVI століття. Реформа почалася

у середині цього століття і продовжувала діяти у XVII та до кінця XVIII століття (Литовський Статут було відмінено лише у 1840 р.). Реформа залишила нащадкам деякі організаційні новації, наприклад внутрішній землеустрій, визначення ріллі за якістю, поземельний кадастр, реєстр земель на волоки, межування сіл, ведення писчих книг та ще багато інших корисних землевпорядних пам'яток. Головна особливість реформи полягала у новій організації земель: визначався розмір площі земельної ділянки для господарської діяльності, так звана волока, що дорівнювала 30 моргам (19 - 20 десятин). Кожне селянське господарство одержувало одну волоку, феодалське — дві. Було введено обов'язкову трипільну земельну систему (така система існувала у Київській Русі вже у XI столітті). Усі селяни, «посажені» на волоки, були зобов'язані сплачувати феодалу повинності натурою і грошми, крім того, відробляли панщину. Помітних змін у соціальний лад реформа не внесла.

Реформа «Устава на волоки» внесла одну соціальну відмінність у феодалську сферу: розмір площі феодалських земель обмежувався до 40 десятин. Що стосується земельних відносин, то вони продовжували діяти відповідно до вимог феодалського права.

Після об'єднання Польщі і Великого Князівства Литовського українські землі перейшли під корону Речі Посполитої. Почався вплив на земельні відносини не тільки феодалського польського порядку, що діяв до того часу на землях Польщі, але й «Руської правди», литовських статутів та ще й західноєвропейських прав. Загальновизнаною вважалася тоді збірка норм права західноєвропейського середньовіччя — «Саксонське зерцало» (1224 - 1230 pp.). Саме через Польщу і Литву увійшла ця збірка права раннього феодалізму на українські землі. Вона у певний час разом з Литовськими статутами формувала земельні відносини в Україні. «Саксонське зерцало» являло собою німецьку компіляцію норм права XIII століття. У збірці віддзеркалювався специфічний порядок регламентації суспільних, у тому числі земельних, відносин, спрямований на підтримання та функціонування феодалської системи [47]. Згодом з'явилася ще одна збірка права — Магдебурзького. Це право вперше виникло у XIII столітті у німецькому місті Магдебурзі. За змістом це було феодалське міське право. Його норми звільняли місто від управління й суду феодалів; закріплювали права міських станів-купців, міщан ремісників; встановлювали порядок обрання і функції органів міського самоврядування. Магдебурзьке право було поширено у багатьох містах і селах Польщі, Литви, а згодом Речі Посполитої. В Україні Київ почав користуватися Магдебурзьким правом за спеціальним привілеєм у 1494 р. з метою створення органу самоврядування міста на підставі цього права.

Відтак у Києві виникнув Магістрат, у якому керували виборні вїйт і бургомїстр, 6 радників і 6 засідателів. Магістрат виконував адміністративні, го-

сподарські, фінансові, поліцейські функції, а також займався судовими справами. З утворенням міської думи (1788 р.) Магістрат виконував лише судові функції. Магістрат також мав збройні сили у вигляді кавалерії — «Золота корогва», яка була гордістю киян. Містився Магістрат на Контрактовій площі на Подолі.

На Лівобережжі у першій половині XVIII століття одержали Магдебурзьке право 25 міст, серед яких були, наприклад, Ніжин, Переяслав, Чернігів, Новгород-Сіверський, Гадяч, Полтава. Міста з цим правом вважалися привілейованими [48]. Магдебурзьке право стало наче продовженням «Саксонського зеркала» та доповненням до нього. Характерною рисою «Саксонського зеркала» було те, що деякі правові норми цієї збірки мали коріння у римському праві. Якщо порівняти ці норми «Саксонського зеркала» з нормами римського права, то впадає в очі їхня схожість. Так у нормах римського права у I столітті було знаним право на чужі землі сільськогосподарського призначення на умовах їхнього довгострокового відчужуваного та успадковуваного користування, що мало назву емфітевзіс (Дігести Юстиніана). Схожі норми було прийнято у Саксонії у XII столітті. Згодом ці норми поширилися на східні землі Європи і були перейняті в Україні. Тут запровадження нових правових норм користування землею відбувалося за допомогою Магдебурзького права, яке набувало поширення у XIV - XV столітті. Процес запровадження починався з Польщі. Польські феодалі - земельні власники належні їм землі заселяли підлеглими, зобов'язуючи їх виконувати різні функції: охорону замків, військову службу тощо. За це їм надавалися земельні ділянки. Володілець ділянки, у свою чергу, сплачував феодалові певну грошову плату. Ці відносини оформлялися особливими установчими актами — привілеями, встановленими у Магдебурзькому праві. Привілеї були різноманітні: земельні ділянки надавалися в успадковане володіння, на ділянках дозволялося будівництво споруд, оброблення землі володільцем, передача йому землі у власність або заставу. З часом таке привілейоване володіння землею одержало назву — чинш. Слово «чинш» (від латинського *census*) означало постійну плату. Ця плата не перебувала у будь-якій залежності від продуктивності земельної ділянки і не підлягала зміні за вимогою чиншовика (особи, яка здобула право володіння земельною ділянкою).

Власник землі мав право змінити розмір чиншу за своїм бажанням. Чинш мав характер винагороди, яку користувач землі сплачував її власнику за надане йому право володіння і користування чужою землею. Чиншовик мав істотні права: право довічного успадковуваного володіння землею і розпорядження нею, одержання від використання землі усіх примножень; мав право передавати земельну ділянку у заставу, спадщину, відчужувати її за своє життя будь-якій іншій особі, відмовитися від чиншового права.

Чиншове право на землях України розглядалося як речове успадковане право користування чужою землею за умови внесення власнику землі плати у визначеному розмірі. Об'єктом цього права стали землі міст і сільських населених пунктів. Дане право мало безстроковий характер. Міським і сільським населенням України чиншове право було сприйнято [49 - 51].

На початку XVIII століття в Україні виникла складна ситуація. Автономна держава почала втрачати свою державність: владу гетьмана і старшини було зведено до вирішення питань місцевого значення; на територію Слобожанщини поширився російський губерніяльний поділ. Соціально-економічні відносини у зв'язку з тим, що Україна не мала власного законодавства, почали регулюватися переважно названим вище німецьким законодавством та царськими указами. У свою чергу монархістська влада Росії не примирялася з особливостями адміністративного устрою, управління й побуту, характерними для окраїнних областей імперії — Дону, Яїку, Тереку, Прибалтики, а також України. Внутрішня політика царизму спрямовувалася на обмеження і ліквідацію будь-яких відмінностей управління та устрою цих територій. З боку старшини перепон до цього не було, їхнім бажанням було закріпити підданих та одержати дворянство. У Росії починається перехід від станово-представницької до абсолютської монархії. Започатковується проведення низки реформ. Зокрема, в інтересах дворянства Указом 23 березня 1714 р. усі дворянські маєтки було перетворено в родові вотчини, причому земля і селяни перейшли у повну і необмежену власність дворян-поміщиків. Однак у російському законодавстві на той час були відсутні правові норми щодо земельної власності. Ініціатива щодо вдосконалення законодавства виникла в Україні. Гетьман Іван Скоропадський (1646 - 1722 рр.) в універсалі (1721 р.) доручає писарю Гадяцького полку і одному із «знатних товаришів» перекласти з польської мови на українську такі «правні книги»: Литовський Статут, «Саксонське зерцало» та ще «Порядок» В. Троїцького. Проте у наступному році гетьман помер, робота затяглася і не була завершена [38].

У 1728 р. імператор Росії Петро II надсилає гетьману України Данилу Апостолу указ, у якому висловлює незадоволення тим, що «малоросійський народ судиться різними правами — Магдебурзькими та Саксонськими Статутами, які суперечать одне другому, а тому на користь народу та правосуддю необхідно ці права перекласти на великоросійську мову».

Царський указ об'єктивно визначив ситуацію. Велика кількість різних і суперечливих джерел права створювала труднощі у діяльності адміністративних і судових органів. Крім різноманітних правових збірників, окремих правових актів, які навіть не мали назв, з'явилися численні акти місцевої влади: гетьманські універсали, ордери, інструкції, листи, декрети, грамоти. Змінити цю ситуацію було можливо тільки створенням кодифікованого українського зако-

нодавства. Гетьманський уряд бажав цього, однак не дуже поспішав. У 1734 р. до управління гетьманського уряду надійшла імператорська грамота з конкретним дорученням: «Права названые Магдебургские и Саксонские, Статути перевести на великороссийский язык и свести из трёх прав в одно». У Глухові розпочалася робота кодифікаційної комісії, склад якої був сформований з представників козацької старшини і духівництва. Комісія завершила роботу у 1743 р. виробленням збірника законів, який було підписано 11 представниками старшини і 5 представниками духівництва. Збірник мав назву «Права, за якими судиться малоросійський народ». Джерельною базою цього оригінального кодексу стали творчо використані в основному діючі на той час в Україні правові норми, українське звичаєве право і судова практика, російське законодавство, Литовський Статут 1588 р., «Саксонське зерцало», Магдебурзьке право і його різновид — Хелмінське право, а також «Порядок» В. Троїцького. Одночасно у цей акт було включено нові норми.

Увесь збірник мав 30 глав, кожна з них поділялася на артикули, що склалися з пунктів. Всього у збірнику 531 артикул і 1716 пунктів. «Права» побудовані за системою, до якої входять норми цивільного, сімейного, земельного, кримінального і процесуального права. У «Правах» була глава 14, присвячена праву власності, у тому числі й земельній власності. Об'єктом права власності визначалося майно, що поділялося на рухоме і нерухоме, а також «ймення». До нерухомих об'єктів належали, зокрема, села, фільварки, хутори, ліси, поля, луки, пасовища, будинки, кам'яні споруди тощо. Шляхи набування майна: спадкування, особисте набуття власною працею. У іншій главі визначається порядок розпорядження об'єктами власності та користування землею, платежів за користування землею, умови договору найму і чиншу, а також регулювання інших правовідносин. Поява такого законодавчого збірника стала визначним явищем у юридичній, політичній та економічній сфері України. «Права» було передано на розгляд Сенату і через 12 років знову повернуто до Комісії. Проте в Україні почали утверджуватися нові соціально-економічні умови. У другій половині XVIII століття вже не згадувалося про те, що Україні необхідно кодифіковане законодавство. Старшини, хоч не без суперечок та не без опозиції, все ж змирилися із втратою автономії, ліквідацією Запорізької Січі, перетворенням України у звичайні губернії Російської держави. Взамін вони одержали права російського дворянства (28 квітня 1785 р.). Той факт, що «Права» залишилися не затвердженими Сенатом, не применшує їхнього значення як пам'ятки українського феодального права. Вони вміщують цінний матеріал про різні сторони соціально-економічного та політичного життя України. Хоч «Права» не було визнано юридичним кодексом, ними нерідко користувалися як офіційним джерелом у судочинстві. В авторитетних працях істориків і юристів у XIX і XX століттях висловлювалися спірні думки з приводу того, кому належить ініціатива підготовки кодексу законів українського права XVIII століття.

Так професор Київського університету О. Ф. Кістяківський у передмові до тексту «Прав», які було уперше опубліковано у 1879 р., звертав увагу читачів, що автори «Прав» особливо підкреслювали роль «волі монаршої» у здійсненні цієї роботи. Автори досліджень, проведених у ХХ столітті, наполягали на тому, що ініціатива підготовки цього кодексу належить старшинсько-шляхетській верхівці [50]. Якщо об'єктивно проаналізувати поступовість підготовки «Прав», то виходить, що ідея була гетьманська, прискорення її реалізації було імператорським, а завершення належить старшинській та духівничій верхівці. Якщо «Права» було б прийняти як закон, то Україна зробила б великий крок уперед, можливо років на 100, а також було б збережено її автономію. Проте монархічна Росія цього не бажала.

У 1764 р. скасовується гетьманство. Все ж гетьман Розумовський в інтересах українських феодалів встиг у 1760 р. видати універсал, згідно з яким селянам заборонялося переселятися на нові місця і забирати при цьому майно без письмових дозволів (посвідчень) своїх панів. Царський уряд, з свого боку, у 1769 р. підтвердив і узаконив обмеження селянських переходів. У 1783 р. у Лівобережній і Слобідській Україні завершується закріпачення селянства. У 1775 р. ліквідується Запорізька Січ. 21 квітня 1785 р. українська козацька старшина одержала очікувані права дворянства. Царський уряд поширив на неї чинність «Жалуваної грамоти дворянству». Значна частина старшини закріпила за собою земельні надбання на підставі феодалного права. «Вільності», які деякою мірою ще зберігалися у ХVІІІ столітті на терені українських земель, поступово відмінялися як небажане явище у абсолютистській дворянській монархії. Поряд з цим відбувалися інші серйозні зміни у соціальному стані Російської імперії. Впроваджені урядом Росії реформаторські дії вимагали встановлення на території усєї імперії загальноросійського законодавства. У першу чергу слід було вирішувати питання: бути чи не бути земельній власності. Тобто, було необхідно право володіння землею, яке обмежувало повноваження володільця землі, змінити на право власності на землю з тим, щоб стати повноправним господарем на землі. У ХV столітті у Псковській Судній грамоті і Новгородській Судній грамоті було прийнято «постановлення» щодо дотримання порядку юридичного володіння землею. Порядок полягав у таких формах: давність володіння, довічне володіння, захист володіння від інших осіб. Отже, слід було поєднати речові відносини, що склалися у минулому, з речовими відносинами, які виникали у той час. Це було зроблено у 1785 р. До Соборного положення 1649 р. було внесено правову норму, у якій визначався зміст поняття «право власності на землю».

Видатні російські цивілісти ХІХ століття з цього приводу дали високу оцінку даній події: «С зтого момента начинается гражданская история русского права собственности» [51].

Подальший імперський шлях було визначено. Росія приєднала до земель імперії Крим (1783 р.). Річ Посполита зникла з теренів Європи (1793 р.), Правобережна Україна, Західна Волинь (1795 р.) приєднані до Росії. Таким чином, завершувалося поширення загальноросійського адміністративного устрою. Почали впроваджуватися заходи щодо поширення на територію Російської імперії загальноросійського законодавства. Зароджувалась нова епоха соціально-економічного розвитку на землях України — відбувалося зростання буржуазних відносин/ формування елементів капіталістичного укладу, що ґрунтувався на дрібно-товарному виробництві, а також на поширенні всеросійського ринку внаслідок здобуття виходу до Чорного і Азовського морів, морських шляхів до країн Середземномор'я, Близького і Середнього Сходу.

ГЛАВА 3. ЗЕМЛЕУСТРІЙ У ПЕРІОД ІСНУВАННЯ КРІПОСНОГО ПРАВА

Початок ХІХ століття характеризується розпадом господарсько-кріпосницької системи і виникненням нового капіталістичного ладу, а процес його зародження — розвитком промисловості в її мануфактурній стадії. Розвиток торгівлі у країні зробив серйозний вплив на сільське господарство і заманив його у ринкові відносини. Територія України, як в цілому і Росії, стає житницею Європи щодо постачання продуктів сільського господарства, в основному зерна. Разом з тим розвивається і внутрішній ринок.

Ріст зовнішнього і розширення внутрішнього ринку позначились на організаційній структурі поміщицького господарства, які проявились: 1) в осіlosti поміщиків на землі; 2) в посиленні тяги поміщиків до сільськогосподарського підприємництва; 3) у впровадженні вдосконалень у сільське господарство з метою підняття продуктивності і збільшення панських землеволодінь.

Розвиток промисловості і сільського господарства гальмувався відсутністю вільної робочої сили. Кріпосне господарство вступило в суперечність з розвитком відносин як у промисловості, так і в сільському господарстві.

Між кріпаками і поміщиками точилася боротьба за шляхи та форми подальшого розвитку сільського господарства. Селяни боролися за американський шлях — наділення їх землею, а поміщики — за прусський — збереження поміщицьких господарств. Загострення боротьби на селі примусило царський уряд реформувати кріпосний лад.

Перша із землевпорядних дій цього періоду називалася генеральним межуванням (Маніфест 19 вересня 1765 р.), яким розкрито мету межування:

- встановлення кількості земель і угідь, як усіх взагалі, так і державних;
- затвердження постійних володільців установленням правильних і безумовних меж землеволодінь.

Основні принципи генерального межування полягали у таких положеннях:

- межування проводиться не за іменем володільців землі, а за назвами сіл і урочищ; усі такі земельні одиниці одержали назву генеральних дач — єдиного володіння або загального володіння декількох осіб;

- основним принципом генерального межування було проведення меж між земельними дачами за згодою суміжних володільців. Усі межі позначались в натурі законно встановленими межовими знаками. На кожному обмеженому дачу землемір складав межові документи (окремий план і межову книгу). План складався шляхом зйомки з розшифруванням складу угідь. Копія плану видавалась власникам дач.

Другою важливою роботою у справі устрою земельної власності був поділ між окремими власниками загальних генеральних дач. Вона носила назву спеціального межування.

Це межування проводилось за тими самими правилами, що і генеральне — через повітових землемірів за взаємною згодою власників. Що стосується тих дач, по яких не могло бути досягнуто згоди, їхні межі встановлювались у судовому порядку за правилами, виданими в 1853 р.

Слід відмітити, що в Чернігівській і Полтавській губерніях межування було проведено на підставі особливих положень. Особливість земельних відносин в цих губерніях полягала у дуже дрібному черезсмужжі, на ліквідацію якої і було спрямовано сили межування. При цьому крупним володільцям виділяли землі в окремі відрубні ділянки, а дрібним — зводили у смуги по три в кожному полі.

У Волинській, Київській і Подільській губерніях суцільне межування проведено не було.

Генеральне і спеціальне межування в основному були спрямовані на землевпорядкування поміщицьких земель. Селянські землеволодіння землеупорядковувалися тільки тоді, коли були розміщені всередині поміщицьких. Винятком були землеволодіння державних селян.

До державних селян належала група населення, яка, по-перше, не була в кріпосній залежності і, по-друге, платила в казну оброчний податок. Це — в основному селяни, які поселилися на державних землях, українські козаки, військові відставники, вільні хлібороби, колоністи та інші. Забезпечення їх землею було різним: на одних припадало до 20 десятин, на інших — півдесятини.

Адміністративний устрій державних селян регулювався положенням 1797 р., згідно з яким було утворено селянські волості і встановлено порядок їхньо-

го правління. Починаючи з 1036 р., проводились облік, зйомка державних земель і регулювання селянських наділів. Розміри селянських землеволодінь на державних землях визначались люстраціями, які проводились тут на підставі положення 1839 р. Вони доводились до 15 десятин на душу чоловічого роду з вільних державних земель. Одночасно в окремих губерніях, де виникала така необхідність, проводилось переселення із малоземельних територій у багато-земельні і надання земельних наділів у власність. Крім того, кожному поселенню відводився певний лісний наділ із розрахунку одна десятина на душу. В цілому до 1861 р. було обстежено і знято на план 17,4 млн. десятин державних земель, з яких виділено новоствореним селянським землеволодінням близько 964 тис. десятин, у тому числі в Харківській губернії — 170 тис., Катеринославській — 351 тис., Херсонській — 345 тис.

ГЛАВА 4. ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ СЕЛЯНСЬКОЇ РЕФОРМИ 1861 Р. ІЗМІНА ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН НА ЇЇ ПІДСТАВІ

У період з 1839 по 1861 р. царським урядом Росії вживались окремі заходи щодо вирішення селянського питання. Так уряд створює декілька таємних комітетів для вироблення умов відміни кріпосного права. Завдяки роботі комітетів у цей період було здійснено заходи: 1) заборона роздрібного продажу селян на ярмарках (1841 р.); 2) заборона безземельним дворянам купувати кріпосних селян (1843 р.); 3) обмеження переведення землеробських кріпосних селян у дворові (1844 р.); 4) надання селянам права викупитись при продажу землеволодіння з публічного торгу (1847 р.); 5) надання селянам права на придбання власності на своє ім'я (1848 р.).

У 1856 р. було створено останній комітет по «Селянському питанню». У цьому ж році створено губернські комітети з підготовки умов відміни кріпосного права. Проекти цих комітетів було надіслано до Петербурга в редакційні комісії, утворені у 1859 р. Розглянуті проекти 13 січня 1861 р. передано на затвердження до Державної Ради, яка 7 лютого розглянула, а 19 лютого 1861 р. опублікувала «Маніфест про звільнення».

Основними принципами реформи були [7]:

1. Кріпосне право на поміщицьких селян скасовується назавжди і їм надається особисте та майнове право сільських жителів.
2. Усі землі, що перебували як у користуванні поміщика, так і селянина, визнаються власністю поміщика.
3. Поміщики надають у користування селянам їхню садибу і, крім того, певний польовий наділ та інші угіддя на підставі правил місцевих положень.
4. За надану з кріпосної залежності волю селянин, який звільняється,

зобов'язаний відбувати поміщику повинність у вигляді оброку і панщини.

5. Селянину надається право викупу його садиби і за згодою поміщика — інших угідь. А(

Разом із звільненням селян від кріпосної залежності виконано велику роботу щодо землеустрою поміщицьких селян, яка на десятки років поглинула усі вільні технічні сили, які тільки можна було залучити до цієї справи.

Основою для цієї роботи слугували такі законодавчі акти, як загальне положення про селян, які вийшли з кріпосної залежності, і місцеві положення, в яких вказувались деталі землеустрою селян для окремих місцевостей. Загальне положення встановлювало такі відносини між селянами і їхніми колишніми поміщиками: поміщики зберігали право власності на всі землі, які їм належали, але надавали в постійне користування селянам за певні повинності їхні садиби і визначену в місцевих положеннях кількість польової землі та інших угідь.

Для точного визначення взаємних відносин між кожним поміщиком і подвірними селянами на його землі було складено уставні грамоти протягом двох років з часу прийняття акта звільнення селян. Селяни, котрі були в певних обов'язкових стосунках з поміщиками, називались тимчасово зобов'язаними, їм надавалась можливість викупувати одержану ними в наділ землю, після чого вони могли переходити в розряд селян-власників. Для полегшення операції викупу наділів уряд ввів відповідну кредитну операцію, встановлену другою частиною загального положення про селян, положення про викуп.

Перше з місцевих положень носило назву: місцеве положення про поземельний устрій селян, двори яких утворились на поміщицьких землях у губерніях. Це положення розповсюджувалось на частині Харківської і в Херсонській губерніях. Розміри наділів коливались від 3 до 12 десятин. Селяни наділялись за нормами вказаного наділу залежно від того, скільки земель залишалось у поміщика. У його володінні повинна була обов'язково залишатись половина всіх належних йому земель. Ліс до складу угідь не включався.

Друге місцеве положення (малоросійське) розповсюджувалось на Чернігівську, Полтавську і частину Харківської губерній. Для визначення розмірів душевого селянського наділу кожна губернія ділилася на місцевості: Чернігівська на три; Полтавська на дві і Харківська на чотири. Для кожної місцевості законом було визначено максимальний розмір душевого наділу від 2,75 до 4,50 десятини і, крім того, максимальний розмір ділянки орних земель на одну сім'ю від 4 до 7 десятин. Мінімальний розмір душевого наділу становив половину максимального.

Сам процес наділення землею селянських дворів складався з таких етапів:

- першопочаткове відведення наділів;
- зведення поміщицьких і селянських угідь до одних місць;
- формальне відмежування наділів.

Перший етап було завершено, як і передбачалося положенням, у дворічний строк, а саме до 1863 р.

Першопочаткове відведення здійснювалося в натурі за вказівками поміщика і селян, причому в натурі межі не закріплювались. Після закінчення дворічного строку, призначеного на першопочаткове затвердження наділу, протягом шести років поміщик міг вимагати обов'язкового зведення загальних і через-смужних своїх угідь (панських з мирськими). Для цієї мети на поміщицькі землі складався проект зведення, який розглядався мировим посередником разом із землеміром і затверджувався губернським відділом по селянських справах. Після затвердження проект переносився в натуру.

Для цього виду відмежування селянських земель від поміщицьких було встановлено правила (1861 р.), якими передбачалося, що межі наділів позначались у натурі однією борозною плуга, а в лісних місцях порубами із встановленням на поворотах межових ліній простих стовпів і копанням ям. Відведені ділянки наносились на викопіювання з планів генерального або спеціального межування. На викопіюваннях, де це було потрібно, наносилась і внутрішня ситуація селянських земель, а в експлікації вказувалась їхня кількість по угіддях. Межі відведених ділянок описувались в особливому геодезичному описі по кожному відведенню.

Усі ці роботи було виконано повсюдно. З цією метою, крім землемірів, було залучено різні, загалом погано технічно підготовлені сили. Унаслідок плани на селянські наділи були досить низької якості і не витримували ніякої критики. Вони не могли слугувати документом для відновлення (за потреби) меж.

Одночасно з виданням загального положення про селян, які вийшли з кріпосної залежності, було видано положення про викуп селянами їхніх садиб і сприяння уряду в придбанні ними у власність польових угідь.

Викуп полягав у тому, що уряд видавав поміщику відсотковими паперами суму вартості земель, які викупляли селяни, і накладав на селян натомість викупні платежі відповідно погашенню сплаченого поміщику капіталу і відсотків з нього. Викуп спочатку був добровільний, за згодою поміщика і селянина, а з 1882 р. став обов'язковим. З 1 січня 1883 р. тимчасово зобов'язані селяни перейшли в розряд селян-власників.

У Київській, Подільській і Волинській губерніях в основу землеустрою

було покладено інвентаризацію садиб, яку проводили до 1861 р. До складу наділів повинні були ввійти всі землі, занесені до інвентарів, які перебували у селянському користуванні.

Місцеве положення передбачало теж обов'язкові відносини між селянами і поміщиками, але у 1863 р. видані правила про припинення обов'язкових відносин селян до поміщиків і селянські землеволодіння було переведено на викуп. При цьому уставні грамоти повинні були обмінюватись на викупні акти, в яких вказувалась кількість землі селянської садиби. За викупними актами, згідно з правилами від 26 березня 1869 р., здійснювалось відмежування селянських наділів. Його проводив землемір, який працював при місцевих селянських закладах. На кожний наділ складався план. Звичайно, цей шлях був досить повільний, але результати вносили в земельні відносини ясність і чіткість, що сприяло пом'якшенню сусідських суперечок.

Крім того, на підставі особливих положень землю одержали колишні вільні люди у Волинській, Київській і Подільській губерніях (1882 р.)

Таким чином, виділення землі селянам саме собою не позбавляло поміщиків права власності на земельний наділ, який відводився у безстрокове користування за визначений законом оброчний податок. Власністю селян надільна земля ставала після переведення даної общини на викуп, але і тоді права власника одержували, як при общинному, так і при подвірному володінні, не окремі домогосподарі, а земельне товариство в цілому як юридична особа.

Цим формально обмежується в юридичному відношенні і подібність між общинною і подвірною формами землеволодіння. При подвірних наділах кожний окремий селянський двір одержував із загального сільського наділу в постійне успадковуване користування певні ділянки угідь роздільного користування і незмінну частку в угіддях, які було залишено в загальному користуванні села. При общинних наділах тільки садиба давалась у постійне користування окремим дворам, а всі інші угіддя відводились усьому селу як суспільне надбання. Общинний наділ відводився переважно за одним планом і за одним загальним актом.

Розмір общинного наділу визначався за кількістю ревільських душ (душ чоловічого роду, які були зареєстровані в 1858 р. при 10-й ревізії). Зрозуміло, що постійності таке користування не мало. Повсякчасно община могла міняти розмір наділу на двір залежно від числа душ у сім'ї. Тому закон від 8 липня 1893 р. обмежив вільність общин стосовно окремих її членів, заборонивши протягом дванадцяти років робити зміни у наділах. Іншими словами, цим законом забезпечувалась неподільність землекористування протягом 12 років.

Таким чином, хоч общинник, не забезпечений постійністю свого земле-

користування порівняно з подвірником, перебував у гіршому господарському становищі, все ж черезсмужність землекористування останнього і спільність польового господарства однаковою мірою негативно впливали на ведення селянського господарства.

Довгий час напруженість, яка існувала через незручності розподілу землі між домогосподарями, якщо і визнавалась, а все ж вважалась другорядною. Тому всі суспільні групи того часу головну причину постійного погіршення економічного становища селян бачили не в способі розподілу наділених земель між окремими домогосподарями і не в юридичній формі селянського землеволодіння, а в малоземельності селян. Усім було очевидно, що за наявних недоліків селянського господарства збільшення його продуктивності неможливе ні в по-двірників, ні в общинників порівняно із зростанням сільського населення і збільшенням його потреб. Єдиним засобом для запобігання біді, яка насувалась, вважалось збільшення розмірів селянського землеволодіння. На це і були спрямовані перші кроки щодо поліпшення становища селян.

Для полегшення селянами купівлі землі у 1882 р. засновується Селянський Поземельний Банк. У межах району діяльності землевпорядних комісій за його допомогою і з належних йому садиб до 1 січня 1906 р. було придбано сільськими общинами 25% земель, товариствами селян — 72 і тільки трохи більше 2% — окремими домогосподарями. Всього до початку аграрної реформи (1 січня 1906 р.) селянські землеволодіння збільшились на 1,4 десятини на двір.

Турбуючись про розширення селянського землеволодіння, уряд водночас вжив заходів щодо запобігання переходу наділених і придбаних селянами земель у руки неселян. Так закон від 14 грудня 1893 р. забороняв заставу наділених земель, допускав відчуження окремих (подвірних) ділянок лише особам, які були приписані або бажали приписатись у сільській місцевості. Для відчуження цілої частини наділу вимагався дозвіл губернатора або міністра внутрішніх справ. До видання цього закону вільні від викупного боргу землі мали характер приватної власності і обмеженням не підлягали.

Що стосується земель, придбаних селянами за допомогою уряду через Селянський Банк і не викуплених, то вони не могли покриватись іншими боргами.

Проте заходи, яких вживали для поліпшення селянського господарства, не дали відчутних результатів. З кожним роком становище селян ставало все важчим, неврожаї частішали і охоплювали все більші території. Почали виникати серйозні селянські заворушення.

Перші вказівки нового шляху до впорядкування селянського господарства дано на скликаній 22 січня 1902 р. Височайшій Особовій Нараді про потреби

сільськогосподарської промисловості. У роботі Наради взяли участь губернські і повітові земські відділи, крупні і дрібні землеволодільці та селяни. У ході обговорень вияснилося, що більшість з них вважала общину головною причиною відсталості селянського господарства. У багатьох губерніях України ставилось питання про необхідність ліквідації черезсмужжя і спільності селянського землеволодіння. Для всіх було зрозумілим, що відкладати далі переустрій селянського побуту неможливо, всі усвідомлювали необхідність реформи, але яка саме реформа необхідна — все ще не було вияснено. Одні бажали збільшити площу селянського землеволодіння шляхом додаткового наділення горезвісної "прирізки", інші — шляхом вільної купівлі землі селянами. Для здійснення першого слід було в примусовому порядку відчужувати землі в поміщиків, другого — достатньо було тільки полегшити вільну купівлю-продаж.

До цього другого заходу і вдався уряд, обнародувавши 3 листопада 1905 р. Указ про розширення діяльності Селянського Банку із купівлі земель для перепродажу їх селянам на досить пільгових умовах.

Одночасно з турботами уряду про розширення селянського землеволодіння застосовуються й інші заходи, спрямовані на полегшення економічного стану селян. Указом від 3 листопада 1905 р. було відмінено платежі щодо викупу боргу.

ГЛАВА 5. СТОЛИПІНЬСКА РЕФОРМА 1906 - 1912 РР.

5.1. Реформування земельних відносин і землеустрою в 1906 - 1912 рр.

Понад сорок років минуло після великої реформи селянського життя, відведення земельних наділів звільненим селянам до нової епохи у земельних відносинах, від якої починається підвищення уваги до землеустрою з боку уряду і народу. В 1905 р. Міністерство землеробства і державного майна було перетворене у Головне Управління землеустрою і землеробства і на перший план було висунуто завдання щодо реформування земельних відносин і землеустрою як необхідної передумови всієї агрономічної роботи на користь землеробства. Постійне відмирання межових і землевпорядних робіт протягом сорокарічного періоду відбувалось не тому, що землеробство було приведене в порядок і не вимагало землевпорядних робіт. Навпаки, більшість володінь відчувала гостру потребу в землеустрої. Потреба в докорінних землевпорядних роботах назривала повсюди і після бурхливих зіткнень на аграрному ґрунті знайшла своє вирішення у широких землевпорядних заходах, які розгорнулись у наступні десятиріччя.

Поворотним пунктом реформування земельних відносин у новому руслі слід вважати 4 березня 1906 р., коли було видано Указ про організацію землеус-

трою і утворення Комітету по землевпорядних справах, а також губернських і повітових землевпорядних комісій.

Час видачі Указу збігся з періодом виняткової турботи про збільшення селянського землеволодіння, а тому новостворені землевпорядні комісії було зобов'язано надавати першочергову допомогу Селянському Банку у полегшенні купівлі земель селянами. Одночасно надання допомоги населенню в усуненні недоліків існуючого землеволодіння і землекористування в установленому законом порядку було поставлене на другу чергу. Проте саме це завдання було покладене в основу діяльності землевпорядних комісій.

Головні завдання щодо реформування земельних відносин і проведення землевпорядних робіт витікали з усієї минулої історії утворення селянських землеволодінь і особливо з порядку та умов утворення селянської земельної власності. Серед цих умов особливе значення мали такі [7]:

1. Колишні поміщицькі селяни одержали свої наділи в тих межах, в яких вони користувались землею у кріпосну епоху. При цьому землі селян і землі поміщиків в основному знаходились у більш або менш складному черезсмужжі. Проживали вони, як правило, поряд і господарство велось працею поміщика і селянина; в кожному полі розміщувались ділянки або смуги як поміщицькі, так і селянські; пасовища були загальними. Селянські ділянки рідко мали найрізноманітніші контури, які легко змінювались у кріпосну епоху. Після звільнення від кріпосного права ці контури були закріплені як юридична межа нової селянської земельної власності. Разом з тим межі селянських і поміщицьких земель не були закріплені в натурі межовими знаками і не мали точного геометричного опису. Частина новонаділених земель часто переходила з рук в руки, і нові володільці, не пов'язані з селянами старими історичними зв'язками, виявлялися, як правило, противниками. Часто вони самі відчували незручність від розкиданості ділянок, невизначеності границь і дрібних сусідських спорів. Таким чином, у земельних відносинах між селянами і новими володільцями землі реформа 1861 р. так і залишилась незакінченою.

2. При складній контурності селянські наділи виявились теж у невизначеному для ведення господарства становищі. У великих селах орні землі розміщувались, як правило, довгими і вузькими смугами, що показано на прикладі с. Древинь Волинської губернії Володимир-Волинського повіту (рис. 1). Це ускладнювало обробіток і удобрення. Часто такі ділянки оброблялись як-небудь або зовсім не оброблялися.

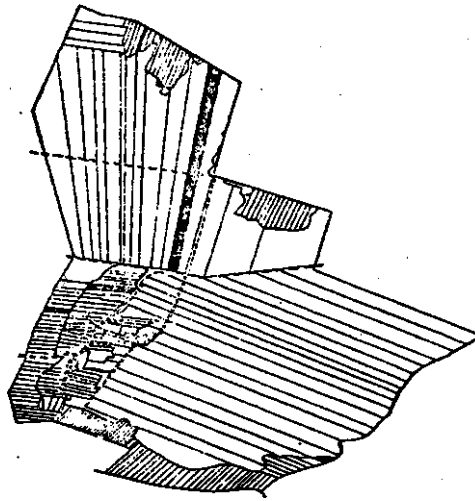


Рис. 1. Черезсмужний розподіл надільної землі с. Древинь Волинської губернії Володимир-Волинського повіту. Загальна площа - 489 десятин, корінних дворів - 40.

Примітка. Затемнені ділянки належать одному з корінних дворів.

3. При земельному устрої державних селян досить часто для цілих груп сімей, які проживали на одній і тій самій державній дачі, відводився наділ по одному загальному запису володільця, причому ці сім'ї стосовно до відведеного їм наділу складали одне земельне товариство. Фактично у таких випадках орні землі було поділено на ділянки, але розміщені в різних місцях. Інші угіддя перебували у загальному володінні, причому користування ними здійснювалось на різних умовах. Як правило, земельні відносини таких складних товариств були вкрай запущеними, невизначеними і призводили до безкінечних непорозумінь, захвату загальних земель тощо.

4. За общинного землеволодіння земля часто піддавалась переділам між домогосподарями залежно від змін душевого складу двору. Щоб досягти найбільшої рівності землекористування, селянські общини намагались при наділенні землі враховувати не тільки кількість, але і її якість. Тому кожен домо-господар одержував землю в декількох місцях залежно від якості ґрунту та інших умов. За таких умов добрий обробіток ґрунту практично був неможливий, під межі відходило до 6% площі поля, під час сівби витрачалось без користі зерно, хліба заростали бур'яном з меж, багато часу затрачалось на переїзди з однієї ділянки на іншу. Тому перерозподіл земельної власності відповідно до потреб господарства мав важливе значення.

5. Земельні території, які залишились у руках поміщиків, після відведення наділів стали швидко переходити з рук в руки, при цьому часто дробилися, немало таких земель відійшло селянам. Місцями за межами границь наділів утворювались приватні володіння, які теж були заінтересовані у землевпорядних ді-

ях.

6. Нарешті, були групи селян, котрі одержали малі наділи або зовсім не одержали. Таким чином, вільне селянське господарство в багатьох випадках відчувало потребу в землі з самого початку нового періоду життя. Переважно до земельного наділу селян не ввійшли ліси, які, крім палива і лісу на будівництво, слугували загальними вигонами для панської та селянської худоби.

Це були проблеми, через які питання про селянське малоземелля стало черговим і вимагало постійної уваги суспільства і уряду та особливих заходів. Тому у 1906 р. Комітет по землевпорядних справах видав наказ землевпорядним комісіям, який переміщав центр ваги їхньої діяльності на землевпорядні роботи. Цим наказом, а також низкою наступних урядових розпоряджень було встановлено систему землевпорядних робіт згідно з реформою, які проводились в життя протягом 1907 - 1912 рр.

У цей період розпочалась відома реформа Столипіна, яка готувала Російську імперію до нового ступеня мирного і місцевого розвитку, оновлення та зміцнення/ Шлях, на який хотів повернути селянство Столипін, називають фермерським, тому зупинимось на його ролі у реформуванні відносин на селі детальніше. Столипін говорив: "Дійсний прогрес землеробства може здійснюватись тільки в умовах особистої земельної власності, яка розвиває у власника свідомість як прав, так і обов'язків... Землероб, який володіє земельною власністю, захисник порядку і опора суспільного ладу". Як це актуально і сьогодні! У додатку подано окремі виступи голови Ради Міністрів Росії П.А. Столипіна в Державній Думі і Державній Раді із земельних питань [14] мовою оригіналу.

Отже, на початку ХХ століття був створений сприятливий ґрунт для реформи селянського землеволодіння. Але нові форми дрібної земельної власності, необхідні для успішного ведення самостійного господарства, ще не знало сільське населення. Потрібні були живі приклади самостійного дрібного селянського господарства для всебічного наочного ознайомлення селянських мас із запропонованими урядом способами розподілу їхніх земель. За створення таких зразкових господарств взяли землевпорядні комісії і на їхній заклик відгукнулись окремі, найпідприємливіші селяни, багато з яких рік тому очолювали революційний рух у своїй місцевості. Добиваючись поліпшення умов як свого існування, так і селянського побуту взагалі, вони спочатку примкнули до революційного руху в надії здійснити свою мету шляхом розширення площі селянського землеволодіння. Впевнившись у делікатності своїх переконань, вони повернулись до більш реального шляху досягнення своєї мети, турбуючись про поліпшення умов використання наявного земельного запасу селян.

Що стосується настрою населення, то повсюди спостерігалось, що чим радикальніше проводилась земельна реформа, тим більше вона задовольняла се-

лян.

Протягом перших п'яти років землевпорядні роботи могли виконуватись лише за загальною згодою власників усіх земель, які підлягали землеустрою, або за особливим височай-шим повелінням на кожний випадок поділу садиб. Згідно з указом від 9 листопада 1906 р. кожен общинник, який закріпив за собою частину общинної землі, що перебувала в його користуванні, набував права вимагати виділення закріпленої землі за можливістю в одному місці без згоди на те общини. У тих випадках, коли вимога про виділення не збігалася із загальним переділом, затвердженим повітовим з'їздом, який наділ, на думку місцевої повітової землевпорядної комісії — землево-лодільцю надавалось право одержати гроші замість ділянки землі, яка йому відводилась у натурі. При недосягненні згоди між бажаючими виділитись і общиною відносно вартості земельної ділянки сума встановлювалась волосним судом за особливою оцінкою. Якщо селянин не погоджувався із судом, то все залишалось по-старому.

Указом від 9 листопада надавалось таке саме право на виділення громадського наділу на відрубні ділянки і подвірникам за згодою 2/3 домогосподарів. Затвердження примусових виділів і вирішення спорів, які виникали при землеустрої, було покладено на селянські організації. На рис. 2 показано розподіл на хуторські ділянки наділених і куплених земель подвірного володіння селян села Кремощ Волинської губернії Володимир-Волинського повіту.

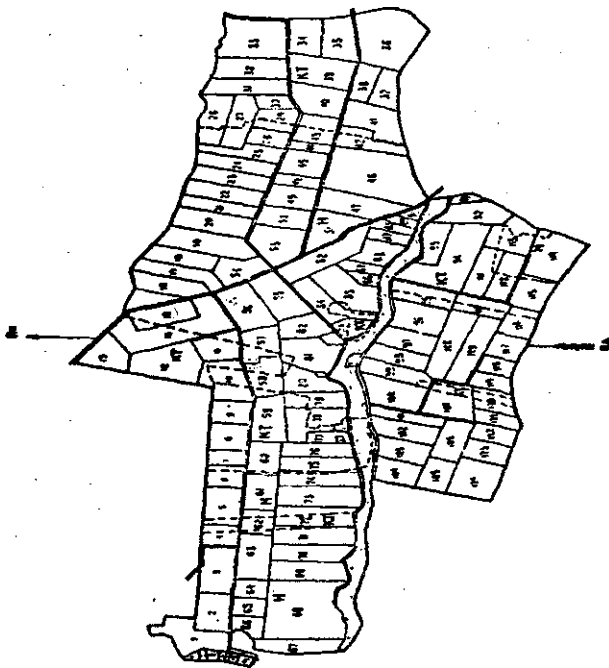


Рис. 2. Розподілу 1912р. на хуторські ділянки надільних і куплених земель подвірного володіння селян с. Кремощ Волинської губернії Володи-мир-Волинського повіту

До розподілу числилося: надільної землі - 766 десятин, купленої - 366, всього - 1132 десятини. Після розподілу між 121 домогосподарем визнано: надільної - 1110 десятин, приватновласної - 22.

Примусовому розподілу не підлягали:

- 1) присадибні землі;
- 2) землі в одному суцільному відрубі, якщо на них побудовано жилі будівлі та заведено відокремлене господарство;
- 3) жилі садиби, розташовані за межами села, з прикріпленими до них городями;
- 4) ділянки під водяними млинами, заводами і фабриками;
- 5) сади і виноградники, які приносили доходи;
- 6) штучно створені ліси;
- 7) ділянки з попередньо відомими запасами корисних копалин і на які право розробки мали землевласники;
- 8) розроблювані торфовища;
- 9) лісні ділянки в малолісних місцях;
- 10) ділянки, осушені дренажем;
- 11) штучно зрошувані ділянки;
- 12) угіддя виняткової за місцевими умовами цінності і важливості, на погляд місцевих землевпорядних організацій.

З наведеного переліку видно, що не могло бути і мови про розподіл села на хутори без згоди всіх тих домогосподарів, яким для цього довелося би перенести свої садиби на відрубні ділянки, або взагалі про примусове переселення когось на польовий відруб.

При недосягненні добровільної згоди сторін виділи проводились в обов'язковому порядку в таких випадках:

1. За клопотанням бажаючих виділитись:

- 1) при переділі общинних орних земель — за будь-якої кількості бажаючих виділитись;
- 2) при розподілі орних земель між селами чи частинами села — якщо сму-

ги домогосподаря, який порушив клопотання про виділ, порушуються цим розподілом;

3) якщо виділення потребують не менше однієї п'ятої частини усіх домогосподарів, які мають право голосу на сході села, або не менше 50, якщо в общині понад 250 дворів, і за заявою хоча б одного домогосподаря, коли ділянка, яка виділяється, не зв'язана з особливими незручностями і є згода землевпорядної комісії.

2. Без клопотання будь-якої із заінтересованих сторін:

1) при виділенні земель селам, хуторам і частинам села — стосовно земель, які є особистою власністю домогосподарів, котрі беруть участь у виділах;

2) коли бажаючий залишитися в черезсмужному землеволодінні домогосподар не виявить бажання на обмін закріплених за ним смуг, які представляють необхідність включення при землеустрої землеволодіння з приватною власністю. Кінцевою метою землеустрою було надання кожному землеволодінню такої зовнішньої форми, яка б, з одного боку, кінцево задовольняла б населення, а з другого — якомога більше сприяла б підвищенню продуктивності ґрунту, поліпшувала ведення сільського господарства.

Найбажанішою формою відрубів визнавалась прямокутна і близька до квадрата. У кожному випадку утворювані при землеустрої кути по межах відрубів не мали б бути гостріші 45° , а довжина орних ділянок перевищувати ширину в п'ять разів. Відруби не повинні за можливістю пересікатись дорогами та іншими перешкодами в обробітку, особливо річками, канавами і ярами. На рис. 3 показано приклад зведення черезсмужних ділянок у відрубні селян с. Веселий Кут Київської губернії Уманського повіту.

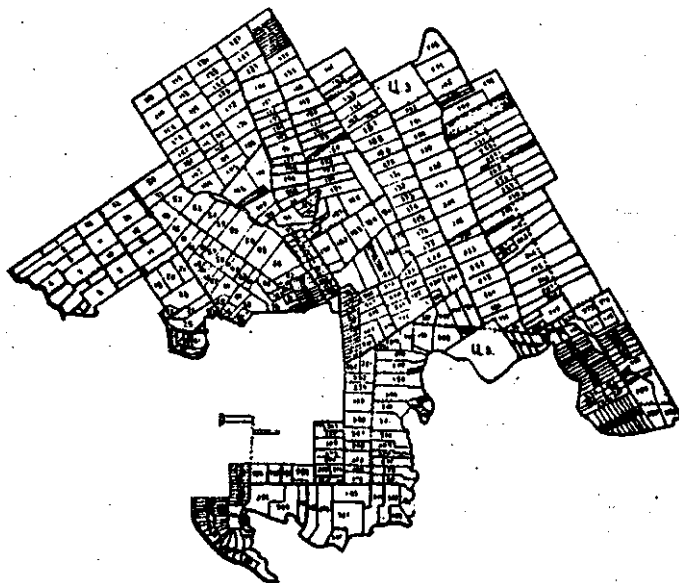


Рис. 3. План общинних наділів у с. Веселий Кут Київської губернії Уманського повіту, розподілений у 1909 р. на відрубні польові ділянки. Наявність дворів - 422. Загальна площа -1401 десятина ,

Примітка. Кожний двір отримав по одному відрубку. Заштриховані смуги належали до розподілу двору № 250, якому взамін їх відведено затемнений відруб.

Про динаміку утворення селянських одноосібних господарств можна судити з табл. 1.

Аналіз робіт щодо впорядкування земель селянських господарств

Назва губернії	Кількість дворів							Відсоток землевпорядкованих селянських дворів від загальної кількості	Площа землевпорядкованих господарств у десятинах	
	Усього	Одноосібне землевпорядковані в натурі і прийняті населенням							усього	на один двір
		1907-1908 рр.	1909 р.	1910р.	1911р.	1912 р.	усього			
Київська	421853	5292	12931	3454	5564	499	27740	6,6	150423	5,4
Волинська	321626	3503	4392	4392	7799	8269	28155	8,8	207098	7,4
Подільська	304640	1355	1291	4433	1762	332	9328	1,8	29474	3,2
Харківська	400510	1985	4209	10421	14072	16936	47623	11,9	333278	7,0
Полтавська	491564	3027	4805	3747	18295	4395	34269	6,9	168391	4,9
Чернігівська	404106	7	293	764	3764	2384	7212	1,8	56219	7,8
Донськаобл.	143788	51	112	802	1551	1998	4464	3,1	38794	8,7
Херсонська	323727	432	9277	14713	9754	11064	45240	14,0	312509	6,9
Усього	3011814	15652	37330	42668	62561	45827	204031	6,8	1296186	6,4

Примітка. 1 десятина 1,0925 га.

Загальним результатом землеустрою з 1 січня 1906 р. по 1 січня 1913 р. було створення 204 031 одноосібного селянського господарства (6,8 %) на площі 1 296 тис. десятин.

З табл. 1 видно, що реформування земельних відносин не у всіх губерніях відбувалось однаково. У Подільській губернії такий стан пояснювався наявністю великих цукрових заводів, які орендували надільні землі, розкиданістю левад або садів серед польових угідь, ліквідацією у багатьох селах спільних сівозмін. З аналізу ясно одне, що хід реформи значною мірою залежав від різновидності місцевих умов. Виконання великого обсягу землевпорядних робіт теж вимагало певної кількості грамотних спеціалістів.

Для успішного розвитку реформи землеустрої повинен був охопити всі землі цієї групи осіб і у разі розкиданості по території або незручності форми земельних ділянок — звести їх в один масив зручної форми одноосібного володіння. Одночасно суть землевпорядних робіт повинна була бути зрозуміла сільському населенню.

Із загальної кількості селянських дворів, на яких був проведений протягом 6 років землеустрій, тільки близько 30 % утворились шляхом виділення зі складу сільських общин.

5.2. Історичні уроки земельної реформи 1906 - 1912 рр.

Противники Столипінської реформи в пошуках тіньових її сторін найчастіше вказували на: 1) «хутороманію», до якої нібито схильні землевпорядники, які примушують селян розселятись на хутори; 2) надмірно зайву радикальність технічного виконання землевпорядних робіт; 3) надання переваги землевпорядним роботам по одноосібному землеустрою, на шкоду груповим роботам; 4) односторонність земельної реформи, яка не вирішувала питань про селянське малоземелля і погіршувала умови життя малоземельних домогосподарів; 5) загрожуючі розміри скупки селянських наділів; 6) детальність самої реформи, яка не присікає сімейних розділів, які нібито швидко призведуть до черезсмужжя селянських земель.

Спробуємо з'ясувати суть цих недоліків. Перш за все про "хутороманію". Дійсно, виникали майже в усіх повітах, групами або поодинці, хуторські господарства (подібно теперішнім фермерським господарствам). Але ніхто не примушував селян переселятись на хутір, оскільки закон повністю надавав кожному домогосподарю право залишати за собою свою садибу в селі. Звичайно, можливі варіанти насильного (адміністративним шляхом) переселення на хутір, без внутрішнього переконання у вигідності такого кроку. Але перехід навіть до відрубного господарства був таким серйозним кроком у житті селянина, що тут безсилий тиск на нього. Була безпідставною і критика щодо радикальності техніки виконання землевпорядних робіт, адже земельну власність обов'язково потрібно встановити в натурі і зафіксувати її юридичними (картографічними) документами.

Щодо приділення недостатньої уваги груповим роботам, то справа в тому, що до вступу в дію Положення про землеустрій від 29 травня 1911 р. групові роботи могли виконуватись лише за добровільною згодою всіх учасників землеустрою (колективних або одноосібних). Тому ця критика теж була необгрунтованою.

Стосовно малоземелля. Перш за все не можна сказати, що турбота про малоземельних селян не входила до загальної аграрної програми уряду. Можна тільки заперечувати правильність цієї, безперечно, важливої галузі аграрної реформи, яка йде назустріч тільки тим селянам, які потребують землі і проявляють свою ініціативу в її правильному використанні. Одночасно ніхто не заперечував шкідливість для економічного розвитку держави значної кількості малоземельних селянських дворів. Крім того, частина малоземельних продавала свої наділи, оскільки не могла прогодувати сім'ю від власного господарс-

тва і переселялась у місто. Інші — розширяли своє володіння шляхом купівлі частки або ділянки попередніх власників і переходили, таким чином, в іншу категорію, отже, кінець кінцем, малоземельними залишалися тільки ті землероби, які не зуміли або не побажали самі вибратись з бідності, і тільки про таких повинна була турбуватись держава.

У результаті можна зробити висновок, що дала селянам земельна реформа і що передбачала на майбутнє. Період зміни господарської діяльності для хлібороба завжди важкий і довгий, причому тяжкість і протяжність його впливає тим сильніше, чим радикальніше проведено саму ланку господарства. З цієї причини негативні наслідки земельної реформи найсильніше відображались на особах, які перейшли на хутірське господарство, яке в майбутньому могло очікувати найбільшої для себе вигоди від проведеної зміни форми землекористування. Позики, які видавались, не покривали всіх витрат на перенесення будівель і організацію нового господарства. Якщо до цього додати, що їм відводились землі гіршої якості, то стає зрозумілим, що перші роки життя хуторян на новому місці були досить важкими.

Разом з тим у перші роки господарювання хутірських селян було видно їхні переваги.

По-перше, зразу ж після припинення випасання худоби в громадському стаді помітно велике зростання надоїв на корову. По-друге, на хуторах і відрубках поліпшився обробіток полів, підвищилась заінтересованість господарів у проведенні простих меліоративних робіт: пустирі розроблялись, на луках зрізались купини, по низинах прокладались канали, а схили і яри захищались від розмиву.

Більшість селян переходила до багатопільних сівозмін з посівом кормових культур. Це було помітно з того, що в районах посиленого переходу селян на одноосібне господарство у декілька разів збільшувався попит на сільськогосподарські знаряддя і добрива. Безумовним наслідком такої уваги населення до землеробства стало збільшення урожайності (табл. 2). У той час ці явища не один раз відмічались в пресі.

Таблиця 2

Динаміка урожайності основних сільськогосподарських культур у розрізі губерній на території України [11] (пудів з 1 десятини)

Губернії	1902 - 1910 рр.				1911 - 1915 рр.			
	Озима пшениця		Картопля		Озима пшениця		Картопля	
	На землях селянських наділів	На землях володільців	На землях селянських наділів	На землях володільців	На землях селянських наділів	На землях володільців	На землях селянських наділів	На землях володільців
Харківська	57	79	437	527	79	95	571	668
Чернігівська	57	65	535	575	75	86	651	714
Полтавська	54	78	510	580	82	96	716	792
Херсонська	47	63	224	251	53	74	436	475
Катеринославська	50	68	271	277	60	79	396	430

Донська обл.	32	41	210	218	40	50	338	392
Подільська	73	87	470	552	80	97	511	636
Київська	81	92	537	587	91	103	564	609
Волинська	57	74	487	537	68	71	558	533

Примітка: 1 пуд = 16,4 кг, 1 десятина = 1,0925 гектара.

Найвагомішим доказом підвищення продуктивності хутірських і відрубних ділянок порівняно з надільною землею, яка була в черезсмужному користуванні, є швидке і значне зрос'-тання цін на селянські землі після їхнього розподілу (табл. 3) [11]. У Харківській, Полтавській, Херсонській, Катеринославській і Подільській губерніях ціни на землю після землеустрою зросли більш як удвічі від попередньої вартості, але такі явища були небажаними, бо викликали негативне уявлення про нову форму володіння.

Таблиця 3

Середні покупні ціни на землю у розрізі губерній на території України за 1901 - 1915 рр. (крб. за десятину)

Губернії	У середньому за		1910 р.	1911 р.	1912 р.	1913 р.	1914 р.	1915 р.
	1901 - 1905 рр.	1906 - 1910 рр.						
Харківська	151	224	243	240	283	307	337	354
Чернігівська	139	170	162	166	175	184	187	195
Полтавська	208	257	275	297	330	332	415	406
Херсонська	168	216	226	231	236	286	365	415
Катеринославська	155	189	211	209	222	304	237	369
Донська обл.	104	150	139	161	186	217	177	232
Подільська	188	255	280	304	331	369	419	437
Київська	167	226	229	230	237	203	272	184
Волинська	124	168	186	168	176	166	187	209

Все сказане про вплив переходу селян до самостійного господарства на хутірських і відрубних ділянках підтверджується даними табл. 2 про урожайність окремих сільськогосподарських культур на приватновласницьких землях.

Але, які б не були характерні ці безпосередні наслідки переходу селян на хутірське господарство, все ж головне значення земельної реформи полягає не в них, а у тій волі, яку вона надавала особистій творчості кожного окремого господаря. Землевпорядні роботи закладали фундамент будівлі селянського господарства майбутнього і поступались місцем агроному.

Так за короткий проміжок часу землевпорядними роботами було охоплено

широкі верстви сільського населення на всій території України. У багатьох губерніях майже неможливо було знайти село, де б не проводилось землевпорядкування. Там, де селяни ще не встигли перейти на хутірську або відрубну системи господарювання, точились пожвавлені суперечки про переваги і недоліки нових форм землеволодінь.

Точно визначити загальну площу всіх земель, на яких проводились землевпорядні роботи, важко, але, судячи з наявних даних, більш як на третині площ склалась приватна власність, а решта земель належала державі, церкві і деяким закладам.

ГЛАВА 6. ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ І ЗЕМЛЕУСТРІЙ У РАДЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ

6.1. Скасування приватної власності на землю як етап реформування земельних відносин (1917 - 1920 рр.)

Під керівництвом партії більшовиків велика пролетарська революція 25 жовтня (7 листопада) 1917 р. скинула Тимчасовий уряд буржуазії. Другий Всеросійський з'їзд Рад оголосив про перехід влади до рук Рад. Одним з перших декретів радянської влади, за пропозицією В.І. Леніна, був Декрет про землю.

Декрет скасував приватну власність на землю, перетворив шляхом конфіскації без будь-якого викупу усю землю на загальнонародне надбання. Землі поміщиків, буржуазії, удільні, церковні, монастирські, як і всі інші землі «нетрудового» володіння, стали загальнонародною власністю у зв'язку з переходом державної влади до «рук» народу. Націоналізацію земель трудового селянства проведено без застосування конфіскації в результаті загального скасування права приватної власності на всі землі. В окремому пункті Декрету про землю записано, що «землі рядових селян і рядових козаків не конфіскуються» [1. с. 20], вони залишаються у їхньому користуванні, але без права продажу і купівлі. Націоналізовані землі становили загальнонародний земельний фонд, частина якого не підлягала розподілу. Основну частину цих земель було розподілено в селянське користування. До Декрету про землю В.І. Леніним був включений Селянський наказ, який передбачав зрівняльний розподіл землі в Індивідуальне користування за трудовими і споживчими нормами, а також періодичні перерозподіли землі залежно від зростання населення.

Таким чином, скасування Декретом про землю приватно і встановлення загальнонародної власності на землю стало повсюди основою революційного перетворення земельних відносин. Постанова Другого Всеросійського з'їзду Рад робітничих і солдатських депутатів стала законом, чинність якого поширювалась на всю країну, а отже, й на територію тих українських губерній, які тоді

входили до складу колишньої Російської держави.

Від України в роботі з'їзду взяло участь 110 депутатів з 8 губерній, що становило близько 18 % усіх депутатів.

Українські депутати разом з іншими учасниками з'їзду Рад затвердили Декрет про землю і доданий до нього Селянський наказ як закон, що підлягає негайному проведенню в життя. Після розповсюдження Декрету про землю в Україні селяни почали відбирати у поміщиків їхні маєтки, описувати конфісковане майно і приступили до розподілу землі. У Чернігівській, Харківській, Подільській та інших губерніях вже у 1917 р. селяни захоплювали маєтки з живим і мертвим реманентом, землю оголошували народним майном [9, с. 87].

На початку 1910 р. у Катеринославській, Полтавській, Харківській, Херсонській, Чернігівській та інших губерніях відбувались губернські і повітові з'їзди Рад робітничих, селянських і солдатських депутатів, які встановлювали правила розподілу поміщицьких земель [4, с. 36 - 39].

Дальший розвиток земельних відносин в Україні пов'язаний з роботою Другого Всеукраїнського з'їзду Рад, який відбувся у Катеринославі (Дніпропетровськ) 6 березня 1918 р. [19], і прийняв Тимчасове положення про соціалізацію землі. Це в основному були перші 18 статей проекту закону про соціалізацію землі, який розглядався селянською секцією Третього Всеросійського з'їзду Рад і з'їздом земельних комітетів 17-18 січня 1918 р. Вони підтвердили скасування назавжди і без будь-якого викупу приватної власності на землю. Земля розподілялася між селянами на засадах зрівнялівки таким чином, щоб забезпечити повне використання трудових ресурсів і безбідне існування трудівників села. Закон про соціалізацію землі був прийнятий Третім Всеросійським з'їздом Рад, і як Тимчасове положення надав переваги на користування землею і одержання допомоги від держави трудовим сільськогосподарським комунам і товариствам, які переходили до громадського обробітку землі. Він передбачав і організацію державних радянських господарств на базі церковних і поміщицьких земель.

У подальшому земельна політика радянського уряду України виходила з ідей, сформульованих у Положенні про соціалістичне землевпорядкування і про заходи переходу до соціалістичного землеробства, обговореного на Харківському губернському з'їзді Рад 20 лютого 1919 р. і схваленого Третім Всеукраїнським з'їздом Рад. У цьому законодавчому акті націоналізація землі дістала найчіткіше і завершене правове оформлення, де першою статтею скасовувалась приватна власність на землю і вся земля в межах УРСР вважалась єдиним державним фондом.

Принцип єдності земельного фонду, відмічений у Положенні про соціалістичне землевпорядкування 1917 р., вказує, що скільки б земля не перерозподі-

лялася між користувачами, вона становить неподільний об'єкт права власності,, носієм якого є держава. На цій державній землі повинно було бути створене єдине, планомірно організоване в державному масштабі, «виробниче господарство, яке постачає Радянській республіці найбільшу кількість господарських благ при найменшій затраті народної праці» (ст. 5). Створення такого єдиного громадського господарства означало організацію сільського господарства на основі соціалізму з переходом від одноосібних форм землекористування до товариських. Цей висновок напрашується з того, що закон оголосив усі види одноосібного землекористування тимчасовими і такими, що відживають, та орієнтував увесь земельний устрій на першочергову організацію радянських комун і товариств щодо громадського обробітку землі.

Такий напрям земельної реформи не враховував реальних можливостей і невідкладних потреб українського села. Слід було б, ліквідовуючи поміщицьке землеволодіння, насамперед передати необхідну селянам конфісковану землю і цим самим виконати перед ними обіцяне. Проте першочергова організація численних радгоспів у конфіскованих маєтках без попереднього задоволення земельних потреб селян суміжних сіл викликала їхнє незадоволення, адже вони жили надією на одержання землі «своїх» поміщиків. Декрет Ради Народних Комісарів України від 16 січня 1919 р. про націоналізацію цукрової промисловості закріпив за заводами усі землі цукрозаводчиків і поміщиків, до сівозмін яких входили за останні п'ять років посіви цукрових буряків у повному складі з усіма угіддями.

Це зумовило численні протести малоземельних і безземельних селян, які проживали на цих територіях.

Тому вже 16 травня того самого року Раднарком України на зміну попередньому декрету затвердив новий Декрет про націоналізацію цукрової промисловості, згідно з яким за цукровими заводами закріплювалися лише землі цукрових сівозмін. При цьому передбачалося, що «клини вказаних сівозмін, призначені під посів хлібів, передаються у тимчасове користування селян, за винятком частини, необхідної для задоволення фуражної, продовольчої та насінневої потреб заводів і господарств Голоцукру» [13, с. 140]. Це дало можливість хоча і не повністю, але частково задовольнити потреби селян.

Виконуючи інструкцію Наркомзему України від 6 березня 1919 р. з розподілу земель, земельні органи на місцях пробували форсувати насадження комун, не завжди дотримуючись принципу добровільності. Після відведення конфіскованих земель для радгоспів і комун решта їх розподілялася в одноосібне користування селян. За інструкцією Наркомзему спочатку треба було встановити волосні межі і визначити норми виділення землі, з урахуванням яких і провести відведення землі окремим селам і громадам. Через нестачу землевпоря-

дних кадрів насамперед виконувались землевпорядні роботи на землях радгоспів і цукрових заводів. А розподіл конфіскованих земель між селянами проводився весною 1919 р., здебільшого самими селянами за рішеннями сільських сходів, волосних зборів і повітових з'їздів. Тому землю ділили по-різному, за різними нормами.

Така земельна політика не задовольняла селян. 22 січня 1920 р. були опубліковані «Основні засади організації земельної справи на Україні», а 5 лютого 1920 р. — Закон про землю. Цей закон встановив, що тільки трудящі мають право користуватися землею, а їхнє землекористування є недоторканим і має ті форми, які склалися. Усі раніше конфісковані землі переходять у користування всього українського трудового народу і призначаються для першочергового забезпечення безземельних і малоземельних селян та землеробських робітників.

Утворені у 1919 р. радянські господарства теж передавалися селянам, які потребували землі. Винятком мали бути ті господарства, котрі з відома самих селян і після належного обстеження могли стати взірцевими господарствами, дослідними станціями тощо.

Маючи на меті показати селянам, що радянська влада надає їм повну можливість самим вибирати форми землекористування і не допускає жодного примусу в організації колективних господарств, нарком землеробства Д.З. Мануїльський розповсюдив лозунг: «Ніяких комун, окрім трудових об'єднань, заснованих за почином місцевих селян, без жодного стороннього впливу». Спеціальним наказом він запропонував земельним відділам довести цю заяву до кожного села, щоб зникли побоювання у селян перед «комунією».

20 березня 1920 р. IV конференція КП(б)У поставила завдання ліквідувати вплив на селі куркульства (читай заможних селян), розшарувати село, звільнити бідноту від засилля куркулів, створити на селі бойові класові організації пролетарських і на-півпролетарських верств, які б стали твердою опорою для здійснення заходів радянської влади [6, с. 51]. У результаті відповідно до декрету Всеукраїнського ЦВК від 9 травня 1920 р. на селі створюються комітети незаможних селян. На них покладалося: 1) швидко втілити у життя закон про наділення землею і ренанентом безземельних і малоземельних селян; 2) втілити у життя закон про хлібну розверстку і забезпечення сільської бідноти частиною заготовленого хліба; 3) сприяти радянській владі у боротьбі за її утвердження на селі (боротьба з бандитизмом, неписьменністю, засиллям куркулів) [10, с. 95].

Внаслідок цього на селі розгорнулася боротьба з так званим куркульством, експропріацією куркуля. Хто ці селяни були насправді показано в табл. 4 [9, с. 120].

Таблиця 4

Дані Коростишівського земельного відділу про кількість будівель та реманенту, відібраних у куркулів (1923 р.)

Куркулі	Будівлі та реманент						
	хата	клуня	хлів	плуг	борона	культиватор	граблі
Грабар Олекса	1	1	2	1	2	1	
Мищенко Мирон	1	1	2	1	2	1	
Масленко Федір	1	1		1	2		
Бондаренко Іван	1	1	1	1	2	1	
Юхимчик Іван	1	2	2	1	2	1	1
Гурман Антон	2	2	1	1	2	1	
Ярошевський Владислав	1	2	2	2	2		
Всього	8	10	10	8	14	5	1

Розкуркулення стосувалося насамперед селян, наділи і куплені землі яких перевищували середні розміри. Таким чином, зрівняльний розподіл землі, здійснений спочатку всім селянством щодо поміщицьких земель, був поширений біднотою і на заможних селян.

При розподілі землі, як правило, встановлювались так звані трудові норми на сім'ю, або стгоживчі норми з розрахунку на їдця чи на душу населення, з урахуванням земельних ресурсів волості і повіту та населення, яке потребувало землі. Так в Кременчуцькому повіті з'їзд завідуючих волосними земельними відділами у лютому 1919 р. встановив такі максимальні трудові норми залежно від складу сім'ї: на 2 - 4 чол. - 10 десятин; на 5 - 7 чол. - 12; на 8 - 10 чол. - 14; на 13 чол. і більше - 15 десятин [9, с. 100]. Пізніше ці норми були переглянуті і поділені на три категорії з особливими нормами на їдця: 1) чорноземні ґрунти і садибні землі - 1,5 десятини; 2) супіски, луки і заплави - 2 десятини; 3) солонці і круті схили - 2,25 десятини [9, с. 100].

Організовуючи на місцях вилучення куркульських надлишків землі і наділення нею бідноти, земельні органи виробили губернські і повітові норми. Так в повітах Київської губернії у 1921 р. були встановлені такі норми: Бердичівський - 0,99 десятини на душу населення; Білоцерківський - 0,58; Звенигородський - 0,52; Канівський - 0,5; Київський - 1,1; Липовецький - 0,5; Радомишльський - 1,25; Сквирський - 0,72; Таращанський - 0,76; Уманський - 0,7; Чорнобильський - 1,5; в середньому по губернії - 0,84. Ці норми були орієнтовними і могли змінюватись кожним повітом залежно від ґрунтових умов і розміру наявного земельного фонду [9, с. 115].

Граничні норми залишення землі в Київській губернії були визначені за ґрунтовими групами у таких розмірах: чорнозем - 1 десятина на душу населення, деградований чорнозем - 1,2; сірі лісові ґрунти - 1,4; підзолисті суглинки - 2; підзолисті супіски - 2,5; піски - 3,25.

У Подільській губернії гранична норма залишення землі на душу населення була встановлена за чотирма ґрунтовими групами: перша група - 1; друга група - 1,2; третя група - 1,5; четверта група - 2,5 десятини.

Частина куркульських земель була передана бідноті, яка нерідко відмовлялася від землі, або ж брала невеличкі ділянки, які могла обробляти.

Оцінюючи в цілому процес зрівняльного розподілу конфіскованої землі між безземельними і малоземельними селянами, слід відзначити, що значна частина конфіскованої землі була передана селянству.

6.2. Реформування земельних відносин у Радянській Україні в період 1920 - 1941 рр.

Проведений попередній розподіл земель до 1920 р. мав на меті фактичну ліквідацію влади поміщиків і передачу їхніх земель трудящим, насичення земельного голоду малоземельних і безземельних верств селянства.

Після попереднього розподілу земель землевпорядні органи повинні були розгорнути роботу по землеустрою, який намічався у 1920 р. як система заходів щодо остаточного реформування земельних відносин. Ці заходи включали в себе: 1) міжволосний розподіл земель, а саме — відведення їх волостям і встановлення меж між ними; 2) розподіл земель у волості з відведенням їх селянам, товариствам, артілям, а також утворення висілків за вимогою населення; 3) відведення земель державним і громадським установам, заводам, в тому числі цукровим, шахтам, фабрикам, дослідним станціям і т. д.; 4) відведення присадибних земель у сільській місцевості; 5) відведення земель містам і селищам міського типу; 6) уточнення меж між губерніями і повітами; 7) упорядкування земельного фонду, призначеного для переселення селян із місцевостей з недостатніми ресурсами землі.

Після схвалення 2 березня 1921 р. V Всеукраїнським з'їздом Рад Закону "Про закріплення землекористування трудових господарств" на 9 років у зазначені заходи щодо реформування земельних відносин та відповідно до Земельного кодексу РРСФР, який був уведений в дію з 1 грудня 1922 р. і детально регулював трудове землекористування одноосібних селянських господарств та заохочував колективні форми господарства, було внесено деякі зміни. Так закріплення землекористування здійснювалось негайно лише там, де було закінчено розподіл приватновласницьких земель, відведено землі для радгоспів, цукрових заводів та інших державних господарств, створено волосний фонд і відібрано так звані надлишки землі у куркулів. На більшості території України ці заходи не були здійснені через те, що терміново закінчити відведення, розподіл і перерозподіл земель у межах повітів і волостей було неможливо. Все це вимагало значного часу і тому роботи щодо закріплення земель затяглися аж

до 1924 року.

Загальні підсумки розподілу конфіскованих земель станом на 1924 р. були на користь селян України. Вони одержали у своє розпорядження 91,8 % загальної площі сільськогосподарських земель, табл. 5 [9, с. 141]. У державній власності було залишено тільки 8,2 % загальної кількості землі. Причому 4,1 % землі було зараховано до запасного фонду переважно у південних степових губерніях для переселення туди селян із малоземельних місцевостей.

Таблиця 5

Характеристика селянського землекористування в Україні

Губернії	Сільськогосподарські землі - всього, тис. десятих	Утому числі належало селянам				Збільшення селянського землекористування	
		до революції (1916 р.)		після революції (1923р.)			
		тис. де- сятин	%	тис. деся- тин	%	тис. десятих	%
Чернігівська	1956,0	1572,8	80,4	1914,3	97,8	341,5	17,4
Полтавська	3230,1	1907,1	59,0	3 133,9	97,0	1226,8	38,0
Харківська	2685,5	1989,7	74,1	2559,7	95,3	570,1	21,2
Донська область	4043,0	2487,0	61,5	3540,7	87,6	1053,7	26,1
Катеринославська	5745,5	2973,3	51,7	5324,6	92,6	2351,3	40,9
Волинська	2124,4	1285,8	60,5	2021,4	95,1	735,7	34,6
Подільська	2569,4	1113,5	43,3	2448,6	95,3	1335,2	52,0
Київська	4971,4	2478,5	49,8	4718,6	94,8	2240,1	45,0
Одеська	6631,3	3588,0	54,1	5506,5	83,0	1918,4	28,9
Усього	33956,6	19395,7	57,1	31168,3	91,8	11772,8	34,7

Значна роль у здійсненні реформи в 1920 - 1924 рр. належала комітетам незаможних селян. Після імперіалістичної та громадянської воєн відчувалась гостра нестача знарядь, машин і робочої худоби. У 1921 р. виробництво продукції промисловості знизилось у 7 разів порівняно з 1913 р. Тому в більшості виникла необхідність кооперування засобів виробництва і спільного їхнього використання. Комнезами активно приступили до організації колективів — артільей і товариств згромадського обробітку землі. Селян закликала до цього Комуністична партія [6, с. 86, 113, 162], повітові, губернські і республіканські з'їзди комнезамів і численні наради земельних органів.

Всього на кінець 1920 р. в Україні було близько 960 сільськогосподарських артільей, а вже у 1923 р. — 3904 [6, с. 21]. Комітети незаможних селян в Україні проіснували аж до початку 1933 р. Вони не тільки брали активну участь у конфіскації і передачі поміщицьких земель селянам, відбирали у куркулів земельні ділянки, але й послідовно готували бідняцько-середняцькі верстви села до здійснення Ленінського кооперативного плану шляхом суцільної колективізації.

У радянській історіографії тривалий час XV з'їзд партії (грудень 1927 р.) називали з'їздом "колективізації сільського господарства", оскільки він проголосив курс на колективізацію. Проте це не відповідає дійсності. Адже на з'їзді

йшлося про розвиток усіх форм кооперації на селі, котрі було відновлено в роки нової економічної політики, а непроведення колективізації означало, по суті, знищення селянських господарств і створення великих колективних.

Починаючи з 1929 р., колективізація охопила в Україні: у 1933 р. - 69,5 %, на кінець 1934 р. - 88, а в середині 1935 р. - 91 % селянських господарств [9, с. 139].

Насильницькі методи колективізації викликали впертий опір селянства. Опір самочинству на селі чинили не тільки заможні та середні селяни, а й бідні селяни, які нещодавно дістали землю. Мали місце випадки вбивств офіційних осіб. У першій половині 1930 р. куркулі вчинили понад 150 вбивств та актів підпалення в Україні [19].

Уже влітку 1931 р. колективізація сільського господарства була в основному завершена в районах степової смуги і Лівобережної України, а в наступні роки повністю охопила Правобережжя і Полісся. З того часу в сільському господарстві України починає безроздільно панувати велике соціалістичне виробництво. Докорінно почала мінятися соціальна природа селянства.

Під час проведення суцільної колективізації створювалися колгоспи різних розмірів залежно від місцевих умов. За статистичними даними 1935 р. по Україні в середньому на колгосп припадав 141 двір. Для здійснення великого революційного завдання — побудови соціалізму — В.І. Ленін висунув план створення матеріально-технічної бази соціалізму, реорганізації промисловості і землеробства на основі великої машинної індустрії та електрифікації всієї країни. Впровадження у сільське господарство тракторів і машин у масовому масштабі мало докорінно (з часом) змінити психологію землероба на користь колективного господарства.

Скасування приватної власності на землю, на думку В.І. Леніна, це конфіскація землі у поміщиків і буржуазії без будь-якого викупу. Скасувати її без викупу було практично неможливо без того, щоб не завдати удару по інших формах власності, оскільки значна частина приватновласницьких земель була закладена в банках. Тому конфіскація землі супроводжувалась конфіскацією іпотечних банків і встановленням контролю за всією системою банків. Цей ланцюг розповсюдився в подальшому на страхові компанії, промислові синдикати, трести і т. д. Отже націоналізація землі створила нові умови для земельних відносин, а відповідно і до розвитку сільського господарства.

Розвиток сільського господарства у період 1921 - 1925 рр. вимагав забезпечення сталості одноосібного селянського господарства. З цією метою 27 травня 1922 р. було прийнято закон "Про трудове землекористування", а 29 листопада цього самого року ВУЦВК затверджує Земельний кодекс УРСР.

Кодексом встановлювалось, «що всі землекористувачі, які ведуть сільське господарство на землях, як тих, що знаходяться в користуванні земельних громад, так і наданих державою іншим землекористувачам, підкоряються загальному контролю земельних органів і несуть по відношенню правильного використання наданих їм земель обов'язки, що визначені Земельним кодексом та іншими узаконеннями) [3, с. 750]. Ним передбачалось, що право на землю мало здійснюватись землекористувачем лише у складі земельної громади з підкоренням встановленому громадою порядку землекористування. «Купівля, продаж або запродаж, передача у спадщину, або дарування, а також заклад землі забороняються, і вчинені порушення цієї заборони-угоди вважаються недійсними, а особи, винні в учиненні їх, крім кримінальної відповідальності, позбавляються землі, що знаходиться в їх користуванні» [3, с. 343].

Прийнятий Земельний кодекс закріплював основу соціалістичного колективного господарства — виключне право державної власності на землю, забороняв будь-які незаконні угоди з вилученням землі. Таким чином, соціалістична держава, керуючись вищезгаданими принципами ставлення до землі, організовує державні підприємства і великі колективні господарства, розподіляє і перерозподіляє між ними землю, відводить її для використання в різних галузях народного господарства без відповідного економічного і екологічного обґрунтування.

У період проведення суцільної колективізації сільського господарства (1925 - 1929 рр.) постало питання щодо створення великого соціалістичного сільсько-господарського виробництва на матеріально-технічній базі індустріалізації країни, що була намічена XIV з'їздом ВКП (б). Оскільки земельне законодавство у низці положень не відповідало завданням соціалістичної перебудови сільського господарства, XV з'їзд ВКП (б) визнав за невідкладне встановити основні начала землеустрою і землекористування в загальносоюзному масштабі. Відповідно до рішень з'їзду ЦВК СРСР 15 грудня 1928 р. прийняв Закон «Загальні начала землекористування і землеустрою». У законі наголошувалось, що націоналізація землі, яка є основою всього радянського земельного ладу, забезпечує соціалістичну перебудову сільського господарства. Водночас у ньому було встановлено, що право виключної державної власності на землю визнано за Союзом РСР [12, с. 14]. Союзним республікам надавалось право лише регулювати землекористування і землеустрій в межах республіки [12, с. 14]. Так в галузі земельних відносин в Україні розпочався новий етап.

У період суцільної колективізації було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на зміцнення колгоспного ладу, ліквідацію куркульства, закріплення колгоспного землекористування.

1 лютого 1930 р. ЦВК і РНК СРСР прийняли Закон «Про заходи по соціалістичній перебудові сільського господарства в районах суцільної колекти-

візації і по боротьбі з куркульством». За цим законом так званих куркулів позбавляли права на землю, їхні землі було приєднано до земель колгоспів.

Для зміцнення сталості землекористування колгоспів як запоруки соціалізму постановою ЦВК і РНК СРСР від 3 вересня 1932 р. «Про створення сталого землекористування колгоспів» заборонялися переділи земель між колгоспами, встановлені умови передачі земель колгоспів радгоспам та іншим колгоспам, порядок зміни меж колгоспів у зв'язку з їхнім укрупненням чи розукрупненням.

Розвиваючи далі радянське земельне законодавство, у При-мірному Статуті сільськогосподарської артїлі, який був прийнятий II Всесоюзним з'їздом колгоспників-ударників і затверджений Радою Народних Комісарів СРСР і ЦК ВКП (б) 17 лютого 1935 р., і в Конституції СРСР, прийнятій Надзвичайним з'їздом Рад СРСР 5 грудня 1936 р., закріплювались непорушність націоналізації землі як основи земельного устрою, сталість колгоспного землекористування, його безстроковість і безплатність.

7 липня 1935 р. РНК СРСР прийняла постанову «Про видачу сільськогосподарським артїлям державних актів на безстрокове (вічне) користування землею» [12, с. 60]. Унаслідок протягом 1935 - 1937 рр. в Україні було проведено великий обсяг землевпорядних робіт, котрі остаточно ліквідували селянські землекористування. Кожному колгоспу видавали Державний акт на вічне користування землею. Державний акт за №1 на безстрокове (вічне) користування землею було видано колгоспу ім. Комінтерну с. Старосілля Городищенського району Черкаської області.

У 1939 - 1940 рр. проводять відмежування присадибних земель від громадських. Лишки присадибних земель вилучались і приєднувались до громадських земель колгоспів. У ці самі роки у східних областях республіки майже повністю було ліквідовано хутори, розташовані серед громадських земель колгоспів.

6.3. Земельні перетворення і землеустрій у період 1941 - 1970 рр.

З метою забезпечення армії і населення продуктами харчування під час війни при промислових та інших підприємствах і установах організовували широку мережу підсобних господарств з виробництва сільськогосподарської продукції. Значно розвинулось колективне й індивідуальне городництво. Кожній сім'ї виділялося від 0,12 до 0,25 га землі під городи.

Постановою РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 7 квітня 1942 р. «Про виділення земель для підсобних господарств і під городи робітників та службовців» дозволялось за відсутності вільних міських земель і держфонду тимчасово пере-

давати колгоспні землі промисловим підприємствам, державним установам і організаціям, а також військовим частинам. Ця тимчасова передача мала відбуватися лише за згодою колгоспів і за рішенням РНК України або обласних виконкомів Рад депутатів трудящих.

Деякі колгоспи під час війни не мали змоги повністю використовувати всі землі, тому постановою РНК СРСР і ЦК ВКП (б) від 18 березня 1943 р. «Про державний план розвитку сільського господарства на 1943 рік» дозволялося колгоспам засівати невикористовувані орні землі суміжних господарств.

Під час війни обсяг землевпорядних робіт значно скоротився. У районах, окупованих фашистами, радянська землевпорядна система була порушена: державні акти на вічне користування землею, колгоспні земельно-шнурові книги і районні книги реєстрації землекористувань було знищено; межові знаки землекористувань і межі полів сівозмін розорано; в основному знищено і планово-картографічний матеріал на землі колгоспів і радгоспів.

Після звільнення окремих районів від фашистських окупантів радянські земельні порядки зразу ж відновлювалися. З цією метою негайно проводилися землевпорядні роботи з відновлення меж землекористувань, порушених сівозмін і земельно-облікової документації колгоспів, радгоспів та адміністративних районів.

Зміст і обсяг землевпорядних робіт у звільнених районах визначалися спеціальними постановами. Так в Україні керувалися Інструкцією Наркомзему УРСР від 15 липня 1944 р. "Про поновлення землекористування колгоспів у районах УРСР, звільнених від німецької окупації".

Для виконання робіт з відновлення землекористувань колгоспів у кожному районі створювалися комісії у складі голови райвиконкому, представників колгоспів і землевпорядника. Відновлення проводилося в межах норм, що існували до окупації. Водночас у звільнених районах встановлювалися межі між громадськими і присадибними землями (результати робіт оформляли актами з додатком креслень) та відновлювалися порушені сівозміни.

У західних областях Української РСР необхідно було заново проводити земельні перетворення. При цьому утворювалися земельні фонди насамперед із земель, конфіскованих у ворогів народу, поміщиків, церков, монастирів і т. д. Основна частина таких фондів розподілялася між безземельними і малоземельними селянами за встановленими нормами. Частина земель відводилась підсобним господарствам МТС і радгоспам, а частина, що залишалася, зараховувалася до складу державного лісового або державного земельного запасу. Відразу після війни в цих областях почали організовувати колгоспи і проводити їхнє внутрішньогосподарське землевпорядкування.

П'ятирічним планом відновлення і розвитку народного господарства на 1946 - 1950 рр. було поставлено завдання повністю відновити сільське господарство і забезпечити подальший розвиток усіх його галузей.

Найважливішим завданням сільського господарства, — відзначалося в Законі про п'ятирічний план, — є повсюдне підвищення врожайності і збільшення валового збору сільськогосподарських продуктів на основі підвищення культури землеробства, досягнень передової агрономічної науки. Для цього у всіх колгоспах і радгоспах необхідно було відновити і ввести правильні сівозміни із застосуванням у них травосіяння (із широким використанням травосумішей бобових, особливо конюшини і люцерни, злакових багаторічних трав), а також вчасно підняті і добре оброблені пари.

У 1946 - 1947 рр. землевпорядні органи свої зусилля спрямовували на проведення внутрішньогосподарського землевпорядкування щодо відновлення і введення сівозмін. Проте не у всіх господарствах було відновлено межі землекористування і видано Державні акти. Тому в ці роки здійснювалися роботи з міжгосподарського землевпорядкування.

Відновленню і подальшому розвитку сільського господарства в перші роки п'ятирічки заважали так звані порушення у використанні колгоспних земель. З метою усунення порушень у господарській діяльності колгоспів Рада Міністрів СРСР і ЦК ВКП (б) 19 вересня 1946 р. прийняли постанову "Про заходи для ліквідації порушень Статуту сільськогосподарської артїлі в колгоспах". Постанова зобов'язувала терміново ліквідувати порушення Статуту і відновити повною мірою дію постанови ЦК ВКП (б) і РНК СРСР від 27 травня 1939 р. "Про заходи щодо охорони громадських земель колгоспів від розбазарювання". У 1946 - 1947 рр. виконано великий обсяг робіт з обмірювання присадибних ділянок і вилучення надлишків до громадських земель.

У 1947 р. якість проектів внутрішньогосподарського землевпорядкування, що склалися, підвищилася, оскільки лютневий (1947 р.) Пленум ЦК ВКП(б) у своєму рішенні звернув увагу на те, щоб сівозміни в колгоспах і радгоспах були побудовані відповідно до завдань, встановлених планом з подальшого розвитку сільськогосподарського виробництва областей і районів, а також конкретних умов кожного колгоспу і радгоспу. Для цього вводилися однотипні сівозміни у всіх господарствах, незважаючи на те, що вони мали різноманітний ґрунтовий покрив, неоднакову забезпеченість кормовими угіддями, різний рівень розвитку виробництва і т. д. При розміщенні полів стали більше враховувати зручності механізованої обробки.

З метою ліквідації знеосібки у використанні землі в колгоспах було запропоновано закріплювати постійні ділянки в полях сівозмін за рільничими бригадами і їхніми ланками. Тому обов'язковим елементом внутрішньогосподарсь-

кого землевпорядження стало проектування не тільки бригадних, але і ланкових ділянок.

Значний вплив на зміст і підвищення ролі внутрішньогосподарського землевпорядкування мала постанова Ради Міністрів СРСР і ЦК ВКП (б) від 20 жовтня 1948 р. "Про план полезахисних лісонасаджень, запровадження травопільних сівозмін, будівництва ставків і водойм для забезпечення високих і стійких врожаїв у степових і лісостепових районах європейської частини СРСР". Полезахисні смуги, зрошувані ділянки, ставки і водойми стали необхідними і важливими елементами внутрішньогосподарського землевпорядкування колгоспів і радгоспів.

На зміст проектів землевпорядкувань у цей період значно вплинув прийнятий 18 квітня 1949 р. "Трирічний план розвитку громадського колгоспного і радгоспного продуктивного тваринництва". При внутрішньогосподарському землевпорядкуванні з цього часу стали розробляти заходи щодо поліпшення сінокосів і пасовищ, організації літніх таборів, введення прифермських і притабірних кормових сівозмін, організації бригад з виробництва кормів, а також закріплювати за ними кормові сівозміни і природні угіддя.

У районах зрошуваного землеробства у 1950 р. почали проводити внутрішньогосподарське землевпорядкування у зв'язку з прийнятою Радою Міністрів СРСР в серпні того самого року постановою "Про перехід на нову систему зрошення з метою більш повного використання зрошуваних земель і поліпшення механізації сільськогосподарських робіт". За цією постановою мережу постійного зрошення, котра мала тимчасове навантаження, повинні були замінити тимчасовою на час поливу.

У 1950 р. значні землевпорядні роботи почали проводитися в зонах нового зрошуваного землеробства і будівництва великих водоймищ.

У 1946 - 1950 рр. землевпорядження було спрямовано на створення відповідних територіальних умов для раціональної організації сільськогосподарського виробництва, підвищення культури землеробства шляхом введення сівозмін, розширення виробництва кормів і здійснення агролісомеліоративних, агрономічних, гідротехнічних і інших заходів щодо захисту ґрунтів і посівів від несприятливого впливу природних факторів. До 1950 р. проекти внутрішньогосподарського землевпорядкування мали майже всі колгоспи і радгоспи.

У цей самий час значно зросли і виробничі потужності сільського господарства. Машинно-тракторні станції (МТС) було оснащено новими і досконалішими тракторами, комбайнами й іншими машинами і знаряддями. На основі досягнень науки і передового досвіду удосконалювалася технологія сільськогосподарського виробництва, зростала кваліфікація кадрів керівників і фахівців

господарств.

Однак розміри землекористувань і польові сівозміни багатьох колгоспів не забезпечували умов для впровадження продуктивного використання нової техніки, а також запровадження досягнень науки і передового досвіду. Невеликі розміри полів і бригадних ділянок, роздробленість земель перешкоджали механізації виробничих процесів. Наявність дрібних тваринницьких ферм колгоспів стримувала механізацію галузей тваринництва і підвищення його продуктивності. У зв'язку з цим 30 травня 1950 р. Рада Міністрів СРСР прийняла постанову «Про укрупнення дрібних колгоспів і завдання партійних організацій у цій справі». В країні почалося масове об'єднання дрібних за земельною площею колгоспів у великі соціалістичні сільськогосподарські підприємства.

Об'єднання дрібних колгоспів у великі сільськогосподарські артілі мало позитивне значення в справі подальшого розвитку соціалістичного сільського господарства.

Масове укрупнення колгоспів вимагало проведення великого обсягу робіт з міжгосподарського і внутрішньогосподарського землевпорядкування.

Міжгосподарське землевпорядкування полягало в утворенні великих земельних площ, землекористувань, усуненні їхніх недоліків (черезсмузжя, вклинювання, вкраплювання, ламаність границь і т. д.) і видачі господарствам нових державних актів на право користування землею. З метою усунення недоліків в землекористуванні і їхніх границях допускався рівновеликий обмін землями між колгоспами, дозволялася передача колгоспам вкраплених у їхнє землекористування ділянок до 100 га держлісфонду, державних організацій і установ.

Відразу ж за міжгосподарським землевпорядкуванням проводилося внутрішньогосподарське землевпорядкування укрупнених колгоспів. При цьому враховувалися такі питання: зміна складу і співвідношення галузей, організація виробничих бригад і закріплення за ними земель, розміщення населених пунктів і господарських центрів, перегляд раніше введених сівозмін, влаштування території угідь і сівозмін.

При землевпорядкуванні укрупнених колгоспів у 1950 - 1951 рр. були допущені серйозні помилки, що призвели до перегляду складених вже проектів і часткового виправлення введених сівозмін. У ряді укрупнених колгоспів, що мали дрібні населені пункти, проектувалося їхнє зселення в один великий населений пункт. У зв'язку з цим виникло питання розміщення господарських центрів, кількості і видів сівозмін, що вводяться.

У результаті землевпорядкування укрупнених колгоспів кількість сівозмін і полів значно скоротилася, а розмір їх збільшився. Процес укрупнення кол-

госпів у 1952 р. не було завершено. Він продовжувався і в наступні роки.

Укрупнення колгоспів стало заходом, спрямованим на удосконалення і зміцнення соціалістичних земельних відносин. Воно сприяло зміцненню колективної форми землекористування, раціональнішому використанню землі, засобів виробництва, машин, упровадженню нових форм організації праці.

Обсяг і зміст землевпорядних робіт у 1953 - 1961 рр. визначалися політичними і господарськими завданнями по "різкому" підйому сільського господарства, початок якому поклав вересневий (1953 р.) Пленум ЦК КПРС.

Пленум розглянув питання про стан сільського господарства і намітив систему заходів щодо подальшого його розвитку. Було звернено увагу на необхідність збільшення насамперед виробництва зерна. Рішенню цього завдання був присвячений лютнево-березневий Пленум ЦК КПРС 1954 р., на якому обговорювалось питання «Про подальше збільшення виробництва зерна в країні і про освоєння цілинних і перелогових земель». Він прийняв рішення про швидке збільшення виробництва зерна як шляхом підвищення урожайності зернових культур, так і освоєння нових земель під посіви зернових культур.

Тому в 1954 - 1955 рр. великі землевпорядні роботи проводилися у зв'язку з вирішенням важливого державного завдання того часу — виявлення й освоєння перелогових земель.

При освоєнні та використанні цілинних і перелогових земель були допущені помилки. Поряд з відносно родючими землями розорювались великі площі солонців і піщаних ґрунтів, що піддавались вітровій ерозії і мали низьку продуктивність. У цілому освоєння нових земель стало важливим заходом збільшення виробництва зерна в країні. Для освоєння нових земель потрібно було провести великі роботи по міжгосподарському й внутрішньогосподарському землевпорядкуванню.

Зразу ж за міжгосподарським землевпорядкуванням проводили внутрішньогосподарське землевпорядкування, під час якого в колгоспах визначали місця під виробничі (господарські) центри і житлову зону, проектували дорожню мережу, визначали місця під будівництво джерел водопостачання і встановлювали склад сільськогосподарських угідь. У 1954 - 1956 рр. повного внутрішньогосподарського землевпорядкування, як правило, не проводили.

У радгоспах і колгоспах, умови організації виробництва в яких змінилися у зв'язку з освоєнням нових земель, внутрішньогосподарське землевпорядкування полягало в доповненні і виправленні проектів колишньої організації території. При внутрішньогосподарському землевпорядкуванні стали вже створювати відділення і вводити сівозміни.

Міжгосподарське і внутрішньогосподарське землевпорядкування в 1954 - 1958 рр. широко проводили у зв'язку з укрупненням і розукрупненням колгоспів і радгоспів, організацією з 1957 р. радгоспів на базі економічно слабких колгоспів, передачею частини земель радгоспам, будівництвом зрошувальних систем і ін.

Проводилися й інші роботи: наземні зйомки, дешифрування сільськогосподарських угідь, коректування планів, складання зведених планів і карт МТС, районів і областей. У 1957 - 1958 рр. проводили великий обсяг робіт з обліку присадибних і громадських земель у колгоспах. Так було складено проекти приведення розмірів присадибних ділянок до статутних норм (з юридичним їхнім оформленням) на площі 718,7 тис. га.

Землевпорядна служба в 1955 - 1958 рр. виконала значний обсяг робіт з агрогосподарського обстеження земель у зв'язку з постановою Ради Міністрів СРСР від 31 грудня 1954 р. «Про єдиний державний облік земельного фонду СРСР», що зобов'язала вести облік не тільки кількості, але і якості земель та угідь.

З 1955 р. було введено новий порядок планування сільськогосподарського виробництва, розширено повноваження державних органів республік і місцевих органів по відводу земель для державних, громадських і інших потреб. У МТС ввели посаду інженера-землевпорядника, що відповідав за своєчасне проведення землевпорядкування, здійснення проектів, охорону громадських земель від розбазарювання і облік земель у колгоспах.

З перетворенням колгоспів у великі висококомеханізовані господарства і зростанням на селі кваліфікованих кадрів, здатних самостійно вирішувати питання виробництва, МТС стали гальмувати розвиток продуктивних сил сільського господарства. Крім того, існування на одній і тій самій землі двох господарів (МТС і колгоспів) призводило до подвійності в керівництві колгоспами, знижувало відповідальність за виробництво, а також збільшувало витрати і заважало "більш" продуктивному використанню землі, техніки і трудових ресурсів. Тому відповідно до рішення лютневого (1958 р.) Пленуму ЦК КПРС Верховна Рада СРСР прийняла постанову «Про подальший розвиток колгоспного ладу і реорганізацію машинно-тракторних станцій». МТС було перетворено у ремонтно-технічні станції, а їхня техніка продана колгоспам.

Для керівництва сільським господарством на місцях організовували районні інспекції по сільському господарству, у штати яких була введена посада старшого інженера-землевпорядника, а у великих районах і інженера-землевпорядника.

З 1959 р. проведення землевпорядних робіт спрямовано на виконання за-

вдань семирічного плану розвитку сільського господарства і впровадження науково обґрунтованої системи ведення господарства стосовно економічних та природних умов зон країни і кожного конкретного сільськогосподарського підприємства.

Організація території і введення сівозмін стали розглядатися з 1958 р. як найважливіша складова частина науково обґрунтованої системи ведення господарства кожного колгоспу і радгоспу. Тому внутрішньогосподарське землевпорядкування з метою введення правильних сівозмін стало в цей і наступні роки важливим заходом, що забезпечував створення умов для раціонального використання землі, засобів виробництва, техніки і трудових ресурсів. Стан землевпорядкування і освоєння сівозмін до цього часу був незадовільним. Так станом на 1 січня 1959 р. внутрішньогосподарське землевпорядкування було проведено лише в 41,9 % радгоспів і в 52,4 % колгоспів.

Сівозміни станом на 1 серпня 1958 р. були освоєні тільки в 26 % радгоспів і в 19 % колгоспів.

Розробка і впровадження науково обґрунтованої системи ведення господарства вимагали проведення в більшості колгоспів і радгоспів повного чи часткового (уточнення і доповнення колишніх проектів) внутрішньогосподарського землевпорядкування. У господарствах, організація території яких відповідала вимогам подальшого розвитку сільськогосподарського виробництва, вносилися лише зміни в чергуванні культур сівозмін відповідно до нової структури посівних площ, а також розроблялися заходи щодо підвищення родючості ґрунтів і поліпшення природних кормових угідь.

Землевпорядкування радгоспів, створених на базі економічно слабких колгоспів, полягало в організації відділень і організації території сільськогосподарських угідь.

З огляду на переваги концентрації виробництва при виправленні проектів організації території передбачали укрупнення тваринницьких ферм, сівозмінних масивів і посівних площ. Щоб скоротити терміни освоєння сівозмін і уникнути повторних землевпорядних робіт, прагнули максимально зберегти сформовану організацію території: границі полів, лісосмуги, дороги і т. д.

З метою укрупнення полів сівозмін і посівних площ окремих культур при удосконаленні організації території в більшості колгоспів і радгоспів стали вводити польові і кормові сівозміни з короткою ротацією.

При розробці систем ведення господарства й організації території в господарствах почали розробляти заходи щодо боротьби з ерозією ґрунтів (оранка уздовж горизонталей, введення ґрунтозахисних сівозмін, залісення змитих зе-

мель і т. д.) і поліпшення низькопродуктивних луків і пасовищ.

Зміст внутрішньогосподарського землевпорядкування у 1959 - 1960 рр. істотно змінився. У зв'язку з організацією в колгоспах комплексних бригад після реорганізації МТС (1958 р.) з'явився новий елемент — розміщення виробничих ділянок комплексних бригад.

Важливе значення для подальшого розвитку земельних відносин мало прийняття Основ земельного законодавства Союзу СРСР і союзних республік (1968 р.). Цей етап відносин пов'язаний з реалізацією Продовольчої програми.

Економічний розвиток радянського суспільства, регулювання земельних відносин, завдань і зміст землевпорядкування в роки сьомої і восьмої п'ятирічок визначалися Програмою КПРС, прийнятою XXII з'їздом партії, і аграрною політикою, виробленою березневим (1965 р.) Пленумом ЦК КПРС.

Починається новий період подальшого удосконалення землевпорядкування. Інтенсифікація сільськогосподарського виробництва висунула більш високі вимоги до вирішення питань організації території і їхнього економічного обґрунтування, що виникали при землевпорядкуванні. Це вимагало від органів землевпорядкування прийняття науково обґрунтованих рішень з усіх елементів організації території. У 1961 р. землевпорядні органи були реорганізовані, створені проектні інститути по землевпорядкуванню «Укрземпроект» і їхні обласні експедиції. Основні зусилля спрямовувались на те, щоб за 2 - 3 роки завершити внутрішньогосподарське землевпорядкування і ввести правильні сівозміни в колгоспах і радгоспах. Однак численні реорганізації, що продовжувалися (укрупнення і розукрупнення, зміна спеціалізації багатьох господарств і ін.), перешкодили цьому.

У 1962 - 1963 рр. в опорно-показових господарствах проводилося землевпорядкування, що одержало назву науково обґрунтованої організації території. У проектах такого землевпорядкування велика увага приділялася встановленню оптимальних розмірів виробничих підрозділів (відділень, виробничих ділянок, бригад, ферм), введенню раціональних сівозмін, правильному розміщенню полів, розробці агролісомеліоративних і інших заходів.

Як відомо, в результаті детальних ґрунтових обстежень у країні виявилися великі площі земель, підданих водній ерозії. Тому в 1963 - 1965 рр. інститут «Укрземпроект» розпочав експериментальні роботи з протиерозійної організації території, зокрема розробку проектів внутрішньогосподарського землевпорядкування з одночасним вирішенням в них комплексу організаційних, агротехнічних, лісомеліоративних і гідротехнічних протиерозійних заходів. Наприклад, такі проекти було складено в Харківській області для 11 господарств Північно-Донецької яружно-балкової системи на площі 52,4 тис. га, де ерозії під-

давалось 51,8 % земель; у Житомирській області для 10 господарств на площі 44,6 тис. га, де еродовано 73,5 % земель. Ці роботи продовжувалися й у наступні роки.

У 1962 - 1965 рр. виконувалися і такі нові роботи, як складання проектів освоєння зрошуваних земель в Україні, а також проектів землевпорядкування з одночасним складанням орг-держпланів. Були розпочаті дослідні роботи з розробки земельного кадастру.

Слід зазначити, що для раціонального розміщення продуктивних сил на території сільськогосподарських районів і визначення перспектив їхнього розвитку грудневий (1959 р.) Пленум ЦК КПРС прийняв рішення про складання схем районних планувань, їх розробкою поряд з іншими проектними організаціями займався і інститут «Укрземпроект». Схеми районних планувань стали використовуватися при складанні проектів міжгосподарського і внутрішньогосподарського землевпорядкування.

У 1961 - 1965 рр. значне місце займали роботи з організації території пасовищ і багаторічних насаджень, державного обліку земель, регулювання й упорядкування присадибного землекористування, розробки генпланів забудови населених пунктів і господарських центрів, коректування планів, обстеження земель (грунтового, агрогосподарського, геоботанічного та ін.), складання ґрунтових карт, картограм тощо.

Березневий (1965 р.) Пленум ЦК КПРС обговорив питання «Про негайні заходи щодо подальшого розвитку сільського господарства СРСР» і конкретизував завдання землевпорядкування: наведення належного порядку на землі; докорінне поліпшення використання землі; відновлення порушених сівозмін і введення їх там, де вони не були розроблені.

Проведена наприкінці 1965 р. перевірка землевпорядкування колгоспів та радгоспів і освоєння сівозмін, що вводяться, показала, що 60 % раніше складених проектів землевпорядкування не відповідали вимогам розвитку колгоспів і радгоспів, сівозмін не були освоєні в 69 % господарств. Тому в 1966 - 1970 рр. проведення внутрішньогосподарського земле-впорядкування і введення раціональних сівозмін було найважливішим завданням інституту «Укрземпроект» і його філіалів.

XXIII з'їзд КПРС намітив заходи для підвищення культури землеробства, які включали: раціональне використання земельних угідь, введення правильних сівозмін, боротьба з ерозією ґрунтів, створення полезахисних лісонасаджень, розробка планів організаційно-господарського устрою колгоспів і радгоспів, завершення складання ґрунтових карт, проведення якісної оцінки земель.

На травневому (1966 р.) Пленумі ЦК КПРС і у постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про широкий розвиток меліорації земель для одержання високих і стійких врожаїв зернових і інших сільськогосподарських культур» була намічена широка програма меліорації і поліпшення природних сінокосів і пасовищ у всіх районах, наведення зразкового порядку на землі у всіх господарствах, посилення охорони сільськогосподарських угідь і підвищення відповідальності за їхнє використання.

Зміст внутрішньогосподарського землевпорядкування і його економічне обґрунтування значно поглибилися, особливо після постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про негайні заходи щодо захисту ґрунтів від вітрової і водяної ерозії» (1967 р.). Постанова ставила за обов'язок радянським, партійним і сільськогосподарським органам у 1968 - 1970 рр. розробити на 10 років конкретний план проведення протиерозійних заходів (організаційно-господарських, агротехнічних, лісомеліоративних і гідротехнічних) по країні і зонах.

Проектування протиерозійних заходів рекомендувалося проводити в межах цілих районів чи водозборів регіонів, підданих водній і вітровій ерозії, для того щоб не допускати розпилення засобів по багатьох об'єктах.

Відповідно до постанови для наукової розробки питань раціонального використання земельних ресурсів і захисту ґрунтів від ерозії, методів упорядкування землекористування і землевпорядження, обліку й оцінки якості земель і прогнозів їхнього використання в 1968 р. було створено Державний науководслідний інститут земельних ресурсів (ДІЗР).

Міжгосподарське землевпорядкування у 1966 - 1970 рр. проводилося в основному у зв'язку з відводами земель для промислових і суспільних потреб, видачею державних актів, укрупненням дрібних господарств і розукрупненням великих, усуненням недоліків у землекористуванні і т. д. Внутрішньогосподарське землевпорядкування було пов'язано в основному з реорганізацією господарств, організацією нових радгоспів, із значними змінами у співвідношенні сільськогосподарських угідь і в спеціалізації виробництва. Воно проводилося й у тих господарствах, де застаріли землевпорядні проекти. З 1967 р. внутрішньогосподарське землевпорядкування стало комплексним: вирішення питання організації всіх сільськогосподарських угідь здійснювалось в ув'язуванні з питаннями меліорації земель, охорони ґрунтів від ерозії.

При складанні проектів внутрішньогосподарського землевпорядкування в районах, підданих водній ерозії, сільськогосподарські угіддя стали поділяти на категорії залежно від ступеня еродованості. Для кожної категорії розроблялися конкретні агротехнічні, організаційно-господарські, лісомеліоративні і гідротехнічні заходи. Більше уваги стали приділяти економічному об-

грунтуванню проектів міжгосподарського і внутрішньогосподарського земле-впорядкування, детальній і обґрунтованій розробці складових частин і елементів, особливо таких, як розміщення виробничих підрозділів господарств, організація території сільськогосподарських угідь і сівозмін, розміщення дорожньої мережі й інших.

6.4. Діалектика земельних відносин і землеустрою в Україні у 70 - 80-ті роки

13 грудня 1968 р. сесія Верховної Ради СРСР затвердила "Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік" замість Закону "Загальні початки землекористування і землевпорядження" (1928 р.). "Основи" стали основним законодавчим актом щодо регулювання земельних відносин і проведення державного землевпорядкування.

Але цей закон був розрахований не на господарську самостійність селян і не на різноманітність форм користування землею, а на жорстку централізацію і командне управління сільським господарством. Проголошена в "Основах" концепція матеріальної зацікавленості колгоспів, радгоспів, селян в більш ефективному використанні і охороні земель не була підкріплена належним господарським механізмом. Навіть такі правові вимоги, як дотримання пріоритету сільськогосподарського землекористування, недопущення розбазарювання цінних угідь, відторгались практикою.

У розвиток і доповнення "Основ земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік" в Україні у 1970 р. був прийнятий Земельний кодекс.

Проте він не вніс, та і не міг при існуючому політичному режимі внести що-небудь нове і важливе для земельних відносин в Україні, хоча життя настигливо вимагало врахування національно-територіальних особливостей у справі організації \ розподілу планування, внутрігосподарського використання, охорони і поліпшення земель. Зокрема, надмірна централізація при вирішенні питань вилучення і наданні землі, відторження від земельних справ місцевої влади, надання переваги в задоволенні інтересів військово-промислового комплексу, у тому числі і при відводах землі, у фактичному відмовленні від економії землі, сприяли безгосподарності у її використанні.

Іншим документом з регулювання земельних відносин став також Типовий Статут колгоспу, прийнятий на III Всесоюзному з'їзді колгоспників у 1969 р. Відповідно до Земельного кодексу Типового Статуту земля, що закріплюється за колгоспом, є державною власністю, тобто всенародним надбанням, і не може бути об'єктом купівлі-продажу, здачі в оренду й інших угод; кожному колгоспу видається виконавчим комітетом районної (міської) Ради народних депутатів державний акт на право користування землею; колгосп зобов'язаний найповніше і найправильніше використовувати і постійно поліпшувати закріплену за

ним землю, підвищувати її родючість, залучати у сільськогосподарське виробництво не використовувані землі; зменшення площі колгоспних земель чи зміна границь землекористування колгоспу, викликана державними чи суспільними потребами, проводяться тільки за згодою загальних зборів колгоспників за рішенням відповідних державних органів.

Виконання проектно-дослідних землевпорядних робіт у сімдесяті роки ХХ ст. було спрямовано насамперед на виконання рішень постанови Ради Міністрів СРСР "Про заходи для поліпшення організації робіт із захисту ґрунтів від вітрової і водяної ерозії" (1975 р.) і постанови ЦК КПРС «Про подальший розвиток спеціалізації і концентрації сільськогосподарського виробництва на базі міжгосподарської кооперації й агропромислової інтеграції» (1976 р.).

У 1971 - 1975 рр. землевпорядні роботи включали: складання схем землевпорядкування району (області); міжгосподарське і внутрішньогосподарське землевпорядкування з протиерозійною організацією території; складання планів організаційно-господарського устрою, проектно-кошторисної документації щодо протиерозійних заходів, корінного поліпшення сільськогосподарських угідь, які не потребують осушення; різноманітні знімальні роботи; ґрунтові, геоботанічні, агрогосподарські й інші види обстежень; державний облік земель з якісною й економічною оцінкою; складання схем районного планування й ін.

Міжгосподарське землевпорядкування було пов'язано з утворенням міжгосподарських аграрно-промислових об'єднань і підприємств в умовах концентрації і поглиблення спеціалізації сільськогосподарського виробництва, а також з упорядкуванням і зміною існуючого землевикористання.

Внутрішньогосподарське землевпорядкування проводилося щодо урахування завдань з подальшої інтенсифікації сільськогосподарського виробництва і наведення належного порядку у використанні землі. Проекти внутрішньогосподарського землевпорядкування були комплексними. У них розроблялися протиерозійні (агротехнічні, агролісомеліоративні, гідротехнічні), дорожні, водогосподарські й інші заходи, а також науково обґрунтовані сівозміни.

Подальшому удосконаленню земельних відносин сприяли процеси міжгосподарської кооперації й агропромислової інтеграції.

Незважаючи на те, що в умовах міжгосподарської кооперації основними сільськогосподарськими землекористувачами залишались колгоспи і радгоспи, що входили до складу об'єднань, організація використання їхніх земель спрямовувалося не тільки на реалізацію потреб конкретного господарства, але і повинна була враховувати недоліки господарств — учасників кооперації.

Істотною особливістю землевпорядкування сімдесятих років стало розши-

рення і поглиблення його змісту. До традиційних міжгосподарського і внутрішньогосподарського землевпорядкування додалися нові напрями в організації використання земель, зокрема прогнозування і планування використання земель у Генеральних схемах використання земельних ресурсів, схемах землевпорядкування областей і районів країни, рекультивація земель, порушених несільськогосподарськими галузями народного господарства, проведення земельно-кадастрових робіт, робоче проектування, пов'язане з поліпшенням окремих земельних ділянок і ін.

У землевпорядних схемах і проектах більше уваги стали приділяти економічному обґрунтуванню проектних рішень, істотно розширилися природоохоронні функції землевпорядкування. Як при міжгосподарському, так і при внутрішньогосподарському землевпорядкуванні значною мірою стали враховуватися міжгосподарські зв'язки сільськогосподарських і переробних підприємств, що виникають у процесі міжгосподарської кооперації й агропромислової інтеграції.

Рада Міністрів СРСР 6 березня 1975 р. прийняла постанову "Про видачу землекористувачам державних актів на право користування землею", а 10 червня 1977 р. — постанову "Про порядок ведення державного земельного кадастру". Об'єктом земельного кадастру у Радянському Союзі було визнано увесь земельний фонд країни, включаючи ділянки, покриті водою і лісом, який є власністю радянського народу.

Після прийняття постанови Ради Міністрів СРСР «Про порядок ведення державного земельного кадастру» (1977 р.) стали широко проводитися роботи із земельного кадастру, визначення продуктивної здатності земель різної якості. Цьому передували багаторічні наукові розробки і досвідчені роботи, у результаті чого була створена єдина загальносоюзна методика по оцінці земель. У 1977 - 1980 рр. за цією методикою силами інституту «Укрземпроект» була проведена оцінка земель. У її результаті отримані порівняльні дані продуктивної здатності земель щодо врожайності основних сільськогосподарських культур, вартості валової продукції рослинництва, окупності витрат і диференційованого доходу. Інформацію про стан і використання сільськогосподарських земель застосовували на практиці при аналізі господарської діяльності сільськогосподарських підприємств, розміщенні виробництва, плануванні закупівель продукції й ін.

Враховуючи, що відповідно до основ законодавства про землю, союзні республіки мали право розпоряджатись земельним фондом, розробляти генеральні схеми використання земельних ресурсів, установлювати порядок користування землею, регулювати земельні відносини, при веденні державного земельного кадастру враховувалось адміністративно-територіальне розташування земельного фонду, цільове призначення, господарське використання та якісний

стан земель. Згідно з постановою формами кадастрової документації було визначено: земельно-кадастрову книгу підприємства, закладу і організації, яким земля надана в постійне або в довгострокове користування; державну земельно-кадастрову книгу району (міста), державний земельний кадастр області, краю, автономії і союзної республіки. Запроваджувалась державна реєстрація землеволодінь і землекористувань як складова земельного кадастру, який забезпечує вивчення правового і визначає господарський стан земель, бонітування ґрунтів та економічну оцінку земель.

Проблеми розвитку сільськогосподарського виробництва, яке у 80-ті роки продовжувало знаходитись у становищі часів формування адміністративно-командної системи управління, вплинули на використання земель та зміст землевпорядних робіт.

З багатьох видів продукції сільського господарства в Україні спостерігалося не лише зниження рівня його зростання, але й абсолютне скорочення обсягів. Зокрема, у 1981 - 1985 рр. виробництво цукрових буряків зменшилося порівняно з 1976 - 1980 рр. майже на 7 млн. т, соняшнику - на 135 тис. т, картоплі - на 529 тис. т, овочів - на 202 тис. т [19]. Нестабільністю характеризувалося і виробництво тваринницької продукції.

Нав'язування колгоспам і радгоспам структури посівних площ зверху не дозволяло впроваджувати сівозміни і освоїти науково обґрунтовану систему землеробства, які є найважливішими чинниками підвищення родючості ґрунту.

З метою вирішення проблеми продовольства в країні XXVI з'їзд КПРС визнав за необхідне розробити Продовольчу програму країни на період до 1990 р. Такий проект було розглянуто і схвалено травневим (1982 р.) Пленумом ЦК КПРС. Вирішення поставлених завдань безпосередньо пов'язано з підвищенням ефективності сільськогосподарського виробництва і використання земель. При подальшому розширенні посівних площ і збільшенні поголів'я худоби головною ланкою залишалось підвищення врожайності сільськогосподарських культур і продуктивності тваринництва. Виконання цих завдань можливе було лише на основі впровадження науково обґрунтованих систем землеробства, диференційованих по природно-економічних районах, і значного зростання виробництва високоякісних кормів, тобто безпосередньо пов'язано з організацією використання головного засобу виробництва в сільському господарстві — землі.

Проте в організації використання земельних ресурсів країни, так і не було ліквідовано багато недоліків у землекористуванні й організації території, що стримувало ефективніше використання землі й інших засобів виробництва, безпосередньо пов'язаних з нею.

Продовольча програма країни висунула низку завдань, вирішення яких вимагало подальшого удосконалювання організації території і практики регулювання земельних відносин.

Одним з найважливіших із них було вдосконалення управління земельними ресурсами. Нові тенденції в організації управління виробництвом, зростання цінності землі, необхідність ощадливішого розподілу між галузями народного господарства вимагали подальшого удосконалення структури, змісту, форм і методів організації використання землі. Зокрема, необхідно було поліпшити організацію і зміст інформаційного забезпечення управління земельними ресурсами на основі застосування сучасних методів одержання обробки, збереження і видачі оперативної інформації про землю. Вирішенню цих завдань сприяло ширше застосування матеріалів аерокосмічних зйомок, обробка інформації і створення банків даних про землю із застосуванням сучасної обчислювальної техніки і машинних носіїв інформації.

Була проведена велика робота з економічної оцінки земель, матеріали якої разом з іншими даними земельного кадастру значною мірою поліпшили інформаційне забезпечення управління земельними ресурсами.

На удосконалення планування використання земель як найважливішої частини управління земельними ресурсами була спрямована розробка Генеральної схеми використання земельних ресурсів України, схем землевпорядкування областей і адміністративних районів.

Завдання інтенсифікації виробництва, поставлені Продовольчою програмою, були безпосередньо пов'язані із запровадженням прогресивних технологій і методів організації праці в землеробстві і тваринництві. Нові технології вирощування сільськогосподарських культур, такі методи організації праці, як колективний підряд і ін., вимагали нових форм організації території, що знайшло відображення в проектах землевпорядкування сільськогосподарських підприємств і об'єднань.

Запровадження науково обґрунтованих систем землеробства з урахуванням природно-кліматичних умов зон, областей і районів вимагало прив'язки всіх рекомендацій до конкретної території не тільки сільськогосподарського підприємства в цілому, але й окремих його ділянок. Особливо гостро ця проблема відчувалась в районах, підданих зрошенню, і районах контурно-меліоративного землеробства.

Подальше удосконалення змісту і методів землевпорядкування тісно погоджувалося із системами землеробства. Наприклад, ґрунтозахисна система землеробства широко запроваджувалась у степових районах країни і районах розвиненої водної ерозії.

Важливим соціально-економічним завданням стала рекультивація земель, порушених промисловістю. У багатьох районах значні території, зайняті відпрацьованими кар'єрами, відвалами порожньої чи породи, були піддані руйнуванню поверхневого шару унаслідок геологорозвідувальних, будівельних і інших робіт. Ці території не тільки не використовуються в народному господарстві, але і впливають на природний комплекс регіону. Нині розроблено методи рекультивації таких земель. Незважаючи на те, що рекультивація вимагає значних витрат, котрі не завжди повертаються в короткий термін, масштаби цих робіт постійно зростають. Використання рекультивованих земель було значним резервом у реалізації Продовольчої програми.

У вирішенні продрвольчої проблеми значне місце приділялось підсобним господарствам промислових, транспортних та інших несільськогосподарських підприємств і організацій, їхнє створення і функціонування повинно було здійснюватись тільки на основі проектів землевпорядкування.

Подальший розвиток одержали садові і городні кооперативи та товариства, що створювались здебільшого на раніше не використовуваних землях.

У зв'язку з розвитком особистого підсобного господарства сільських жителів проекти землевпорядкування сільськогосподарських підприємств повинні були враховувати потреби в кормах для худоби в особистому користуванні, передбачати ділянки для її випасання і сінокосіння.

Вирішення зазначених проблем без наукового обґрунтування було неможливим. Тому найважливішими факторами подальшого розвитку стали наукові дослідження в галузі землекористування і землевпорядкування, розробка теорії і методів практичної реалізації заходів, спрямованих на поліпшення використання земель і організації території. Значний внесок тут був зроблений системою інституту «Укрземпроект», який згодом перейменували у науково-дослідний інститут.

Про масштаби землевпорядних робіт з організації використання земель можна судити із даних табл. 6. Так з 1940 по 1960 рр. в основному проводились роботи з укрупнення колгоспів, а з 1970 по 1983 рр. — з організації державних та міжгосподарських сільськогосподарських підприємств. У 1990 році велика робота проводилась з організації колективних садів.

Таблиця 6

Тенденції зміни землевпорядкування сільськогосподарських підприємств і господарств за період 1940 -1990 рр.

Показник	1940р.	1960р.	1970р.	1980 р.	1985р.	1990р.
Кількість колгоспів	28637	9745	9244	7096	7442	8595
У тому числі без риболовецьких	28374	9634	9141	7016	7363	8595
З них колгоспних дворів, тис	3990	5734	5061	4526	4349	9206
Кількість усіх радгоспів	929	902	1605	2110	2273	4525
Чисельність міжгосподарських підприємств та організацій	-	-	1701	3510	3404	204
У тому числі міжгосподарських сільськогосподарських підприємств	-	-	491	1549	1103	204
Селянських господарств	-	-	-	-	-	332
Кількість сімей, які мали в користуванні колективні сади, тис	-	-	-	-	-	2060

Про ефективність здійснюваних заходів і використання земель в сільському господарстві можна судити із даних табл. 7.

Таблиця 7

Тенденції росту врожайності сільськогосподарських культур за період 1940 -1990 рр.

Культури	Роки						
	1940	1950	1960	1961-1965	1966-1970	1981-1985	1986-1990
Зернові	12,4	10,2	15,8	17,5	21,4	23,7	30,8
Цукрові буряки	159,0	177,0	218,0	198,0	267,0	231,0	267,0
Соняшник	13,1	8,1	11,0	13,8	16,4	14,8	17,5
Картопля	101,0	107,0	89,0	88,0	100,0	124	122,0
Овочі	113,0	62,0	103,0	105,0	119,0	151	154,0

Так з 1960 р. по 1990 р. різко зросла (майже подвоїлася) врожайність зернових (з 15,8 ц/га до 30,8 ц/га). Тобто вживані землевпорядні та інші заходи сприяли підвищенню ефективності використання земель.

ГЛАВА 7. ОСОБЛИВОСТІ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕФОРМ НА БУКОВИНІ

Буковина — споконвічна слов'янська земля. Вона входила до складу Київської держави і належала Галицько-Волинсько-му князівству з IX по XIV ст.

З послабленням Галицько-Волинського князівства, із загарбанням Галичини в XIV ст. польськими королями, Буковину в кінці першої половини XIV ст. загарбують волоські воєводи, що прийшли сюди з Угорщини. Так виникло Молдавське князівство [18, с. 8].

Перебуваючи у складі Молдавського князівства, Буковина разом з ним в кінці XV ст. переходить під Туреччину. У 1774 р. Буковина згідно з договором

із Туреччиною була приєднана до Австрії, в складі якої пробула до її розпаду в 1918 р. З падінням Австро-Угорщини Буковину окупували румунські бояри. Тільки у 1940 р. Північна Буковина воз'єдна-лась з Україною.

Будучи прикордонною землею Молдавського князівства, Буковина упродовж багатьох століть стає ареною численних воєн між Молдовою і Туреччиною, Польщею, а пізніше між Туреччиною і Росією. Війни, а також інші причини негативно впливали на економічний і соціальний розвиток Буковини. Багатий край був відсталим і малозаселеним.

Входження Буковини до складу Австрії було не лише зміною державної належності, а й внесло значні корективи у земельні відносини та соціальне життя.

Закріпачення селянства Буковини відбулося ще у складі Молдови, коли землі були захоплені князями, боярами. За користування землею селяни відбували повинності на їх користь. Землю від пана одержувала вся громада. Орні землі періодично розподілялися між окремими членами громади громадськими судами, що склалися з сільських старост і присяжних. У постійному користуванні окремих членів громади залишались тільки городи (левади) при їхніх хатах. Пасовища (толоки) теж були у спільному користуванні всієї громади під контролем тих самих громадських судів.

Враховуючи, що Буковину в ті часи вкривали великі масиви лісів, селяни до певного часу могли вільно користуватися ними, бо їхні власники, бояри і монастирі, були зацікавлені у викорчовуванні лісових ділянок.

З часу приєднання Буковини до Австрії першу було включено на правах округи (області) до Галиційської губернії. У складі Галичини вона пробула до 1849 р., коли було видано указ щодо створення з території Буковини окремого краю, який проіснував у складі Австро-Угорщини до 1918 р. З моменту приєднання Буковини до Галичини бояри добиваються встановлення тих самих кріпосницьких порядків, які були на той час в усій Галичині [18, с. 13].

З приєднанням Буковини до Австрії сталися певні зміни в економіці цього краю. Буковина (Трансільванія) з побудовою нових шляхів зв'язується через Галичину і Семиграддя з економічно більш розвиненими краями імперії. Це мало безперечний вплив на зміну економічного життя, особливо розвиток сільського господарства. На цей час припадає швидке зростання населення краю. Так, якщо в рік приєднання Буковини до Австрії тут проживало близько 75 тис. чоловік, то в 1779 р. - уже понад 116 тис., у 1786 р. - більше 135 тис., а в 1800 р. - 190 тис. чоловік [18, с. 14]. Таким чином, за 25 років населення краю зросло більше, як у 2 рази. Збільшення відбувалось в основному за рахунок втікачів з Галичини від феодального гніту.

Проте становище селян і на Буковині було нелегким, бо над ними, крім панщини (необхідно було відпрацювати в пана до 700 нормо-днів на рік), лежав ще й тягар державних і панських податків та повинностей. Кріпосні селяни не хотіли миритись з таким становищем і широко використовували єдину допущену законом можливість — право вільного переходу. Переходи набрали масового характеру, руйнували селянські господарства, залишали панів без робочих рук, а держава не могла своєчасно одержувати встановлених податків. Існуючий етап непокоїв місцевих представників австрійського уряду. Військовий намісник Буковини генерал Енценберг у 1781 р. запропонував передати у постійне володіння селян землю, якою вони користувалися [18, с. 16].

Австрійський уряд, на вимогу буковинського панства у 1786 р. видає цісарський патент (декрет) про обмеження права переходу кріпаків. Переходити з одного місця на інше селянин міг тільки з дозволу свого пана, даючи на своє місце заміну. Але обмеженням переходу не можна було досягти мети, тому 24 лютого 1787 р. уряд видає декрет про те, що землі, якими в 1786 р. селяни користувалися з дозволу пана, мають перейти в їхнє постійне користування. Так утворилися селянські землі. Згідно з цим декретом пан не мав права приєднувати селянські землі до своїх. Селяни на цій землі жили, відробляли панщину, платили податки, але не могли її продавати, закладати, дарувати, заповідати своїм дітям без дозволу пана.

Декрет прискорив розпад сільської общини. У селах вже не відбувався щорічний перерозподіл земель. Пасовища і далі залишались у спільному користуванні всієї громади. Незважаючи на заборону і обмеження, селяни продовжували переходити з місця на місце. Так лише з одного села Веренчанка у 1809 р. залишило свої господарства 27 родин (109 осіб) [18, с. 17]. Не останню роль у селянських переселеннях відіграло й те, що землеволодіння селян не були закріплені на місцевості і пани продовжували їх привласнювати.

Тяжкий кріпосний гніт, непосильна експлуатація селян призвели до селянських заворушень на Буковині у 1838 - 1848 рр. Це змусило уряд Австрії піти у 1848 р. на відповідні реформи земельних відносин і відміну кріпацтва в імперії. На Буковині починається так званий прусський шлях розвитку капіталізму у сільському господарстві. Земля стає товаром і концентрується у великих землевласників (табл. 8). Як видно з даних табл. 6, майже 50 % землеволодінь становили понад 100 га. Ними користувались 356 (0,5 %) великих землевласників (табл. 9). Разом з тим близько 60% селян володіли земельними ділянками близько 2 га.

Таблиця 8

Розподіл землі на Північній Буковині за розмірами землеволодінь (дані земельного кадастру 1898 р.)

Розмір господарства, га	Площа	
	тис. га	%
0-2	62,2	12,6
2-5	57,9	11,7
5-10	43,3	8,8
10-100	85,0	17,2
Понад 100	246,0	49,7
Всього	494,3	100,0

Примітка. У загальну площу Північної Буковини включено Вижницький, Кіцманський, Серетський (зараз Глибоцький район), Сторожинецький і Чернівецький повіти.

Таблиця 9

Розподіл землевласників на Північній Буковині за наявністю землі у 1902 р.

Розмір господарства, га	Кількість землевласників, чол.	Відсоток площі
0-2	40871	59,9
2-5	18531	27,2
5-10	5814	8,5
10-100	2685	3,9
Понад 100	356	0,5
Всього	68257	100,0

Глибокий знавець аграрних відносин на західноукраїнських землях І. Франко вважав, що для гірських околиць 20 моргів землі (11,4 га) є тим мінімумом, нижче котрого селянська власність не повинна сходити.

Проте в одній з доповідних крайового управління до Міністерства землеробства за 1901 р. зазначалось, що серед господарств розміром від 3 до 5 га близько половини "мають дуже родючу землю і через це прибутки дорівнюють прибуткам середніх господарств" [17, с. 8]. Це особливо стосується селян у приміських селах, які на 2 - 5 га вирощували овочеві культури, займались садівництвом. Загальне уявлення про розміри великих землеволодінь дають дані табл. 10.

Таблиця 10

Розподіл землі між великими землевласниками на Північній Буковині в 1898 р.

Розмір володінь, га	Кількість володінь	Площа, тис. га	Відсоток від загальної
100 - 200	124	17,7	3,5
201-500	103	33,4	6,7
501 - 1000	48	33,9	6,8
1001 - 2000	30	43,1	8,7
Понад 2000	14	60,8	12,5
Разом	319	188,9	38,2

Широкого розмаху набрали в цей період орендні відносини, табл. 11.

Таблиця 11

Орендні відносини в сільському господарстві Північної Буковини у 1902 р.

Розмір господарства, га	Всього господарств орендувало землю		У тому числі господарств, в яких					
			власної землі більше орендованої		власної землі менше орендованої		тільки орендована земля	
	кількість	%	кількість	%	кількість	%	кількість	%
0-2	10882	26,9	6141	56,4	3967	36,5	774	7,1
2-5	4512	24,3	3720	82,4	682	15,1	110	2,5
5 - 10	1146	19,7	958	83,6	143	12,4	45	4,0
10 - 100	605	22,5	339	58,0	125	20,7	141	23,3
100	159	44,7	15	9,4	17	10,7	127	79,9
Всього	17304	25,4	11173	64,4	4934	28,6	1197	7,0

Примітка. У графі 3 відсоткове відношення орендованої землі дано до загальної кількості у графах 4-9 показана питома вага кожної з форм користування.

Отже, на Північній Буковині орендувало землю 17 304 сільських господарств, або 25,4 %. Більше 50 % орендарів були селянські господарства розміром до 5 га землі.

Великою ознакою реформування земельних відносин було посилене втягнення землі у сферу купівлі-продажу. Дані статистики свідчать, що цей процес на Буковині зростав з року в рік. Якщо у 1890 - 1898 рр. тут здійснювалося в середньому щороку 20 торговельних угод купівлі-продажу земельної власності на суму 3 950 тис. крон, то у 1900 - 1911 рр. - 103 операції на суму 4 671 тис. крон. У результаті ціна за землю зросла від 500 - 600 крон за морг (1 морг - 0,575 га) у 1902 р., до 1250 крон - у 1914 р.

З 1898 по 1908 рр. відбулося скорочення великого землеволодіння. Наприклад, у 16 селах Вижницького судового повіту воно скоротилося з 4 2615 до 40 202 га, або на 6 %. Дрібне ж селянське землеволодіння за цей період зросло тут з 34 259 до 35 195 га, або на 2,7 %. Унаслідок перерозподілу землі зникали економічно слабкі господарства і одночасно зростали економічно сильні. Особливу активність в розвитку селянських господарств проявляли Буковинська кредитна земельна установа і крайовий банк. Перший з них у 1882 - 1899 рр. надавав під заклад дрібної земельної власності в середньому щороку близько 250 тис. крон, а у 1900 - 1904 рр. - 671 тис. крон, або в 2,7 раза більше. Загальна сума іпотечного кредиту крайового банку під заклад дрібної земельної власності зростає з 719 тис. крон у 1905 р. до 9 825,8 тис. крон у 1913 р.

Про економічний стан селянських господарств можна судити з таких прикладів: у середньо заможних селян М. Дубчака із с. Мілієве і Я. Зацера із с. Терешести (нині Порубне Глибоцького району) напередодні першої світової війни було відповідно 25,6 і 21,0 га землі, по 9 і 24 голови худоби, застосовувалася п'ятипільна система землеробства, систематичне угноєння, збиралося по 17 - 20 ц зернових з гектара. Такий стан у використанні землі тривав аж до кінця першої світової війни, що й було **однією з причин** необхідності здійснення земельної реформи.

Другою причиною проведення земельної реформи на Буковині було те, що зuboжіле селянство, звертаючи увагу на гасла в Радянській Україні — земля належить працюючому народові, - почало бунтувати і румунська влада, боячись заворушень, зважилась на аграрну реформу.

Третьою причиною цієї реформи, особливо в новоокупованих провінціях, було те, що великі землевласники були переважно не румуни. Тому румунський уряд наважився обезземелити цей могутній і впливовий, але чужий національно елемент, передаючи землю в руки румунського населення.

Четвертою причиною реформи стало бажання уряду Румунії створити земельні фонди для колонізації цих провінцій румунським населенням. Тут планувалось поселити близько 5 тис. румунських колоністів, які мали завданням, як висловився румунський міністр І. Ністор у квітні 1925 р. на віче в Чернівцях з приводу наділення цих колоністів землею, за цитуванням Г. Піддубного — "своєю працею і добрим прикладом навчити селян Північної Буковини румунської мови і зробити їх добрими патріотами" [5]. Таким чином, перша земельна реформа на Буковині носила більше політичний характер, ніж економічний.

У чому ж вона полягала? На основі закону про земельну реформу від 30 липня 1921 р. вивласненню на Буковині підлягали всі землеволодіння розміром від 100 до 250 га землі і які до війни були у приватній власності. Одночасно на підставі закону мали вилучити всі землі власників, що не були румунськими

громадянами. Останнім залишали до 100 га, а румунським громадянам — до 250 га.

На підставі офіційних румунських статистичних даних, до кінця 1927 р. з вивласненої землі селяни одержали тільки 60,4 %, решта пішла в руки держави — під різними протестами. У 1923 р. румунський уряд намітив для викупу в дідичів 82,7 тис. га землі (менше як половина дідичівської землі) та від Церковного фонду — 61,5 тис. га (менше як одна четверта земельного фонду). Кандидатів на одержання землі було близько 90 тис. осіб.

У другій половині 1926 р. земельну реформу на Буковині було в цілому закінчено і розподілено 63 тис. га землі, у тому числі 45 тис. га орних земель, 11 тис. га лісів і 7 тис. га сінокосів і пасовищ. Цю землю дістали 50 тис. осіб, а за національністю: румуни - 28 тис., українці - 17, німці - 3 тис. Таким чином, з українських селян на Буковині одержало землю тільки одна третя від наявності. Одночасно селянські землеволодіння збільшилися тільки з 471 до 534 тис. га, а дідичівські — зменшилися з 584 до 521 тис. га.

Згідно із законом великий власник землі мав право залишити собі, крім згаданих 250 га орної землі, ще землі під будівлями, дорогами, заліснені ділянки і непродуктивну землю. Вибір якості землі залежав виключно від великовласника. Він мав право зберегти за собою найкращу землю. У перший період вивласнення землі здійснювали окружні суди. Всі землі були поділені на три класи, залежно від їхньої якості. За вивласнену землю держава платила власникові повну ціну, встановлену комісією, а наділений селянин платив державі половину ціни й покривав всі видатки, пов'язані з обміром землі, її записом (інтабуляцією) тощо.

Аграрний закон передбачав створення трьох комісій: громадську, повітову і центральну (в м. Чернівцях). Список осіб, які мали право отримати землю, готувала громадська комісія, головою якої був здебільшого місцевий парох.

Комісії наділу землі складалися з повітового судді, окружного агронома і двох делегатів-селян. Ця комісія поділила селян на 9 класів: 1 - воєнні інваліди, непрацездатні; 2 - воєнні інваліди, яких визнала такими військова комісія; 3 - воєнні вдови і сироти; 4 - учасники війни, які були демобілізовані; 5 - ті, які служили у румунській армії; 6 - 9 - всі інші малоземельні.

Перші 5 класів мали отримати по 5 га землі або доповнення до 5 га, а інші 4 - невизначену кількість з того, що залишалось після наділення перших 5 класів. Комісії мали необмежені повноваження, тому перші 4 класи діставали переважно 1 - 2 га землі, зате селяни з 7 - 9 класів діставали приділи. Комісія майже не звертала уваги на те, чи є хтось хліборобом, чи має живий та мертвий інвентар, — вирішальним чинником при наділах була національність.

Землю діставали, в першу чергу, громадські й державні урядовці, які в більшості випадків були вже румунськими зайдами й часто навіть не знали, де їхній наділ знаходиться. Вони з місця продавали свій наділ заможним селянам, хоча закон забороняв такий продаж і її не можна було інтабулювати. Таким чином, земельна реформа на Буковині дошкульно вдарила по бідному українському селянству.

Зокрема, міцно вдарила по селянству колонізація Буковини румунським населенням, (табл. 12).

Таблиця 12

Динаміка руху українського і румунського населення на Буковині в 1900-1930 рр. [5]

Рік	Українці		Румуни		Інші національності		Разом	Приріст до 1900 р.	
	чоловік	%	чоловік	%	чоловік	%		чоловік	чоловік
1900	297798	41,16	229018	31,65	196688	27,19	723504		
1910	305101	38,40	273254	34,36	216574	27,24	794929	71425	7,7
1930	236130	27,68	379691	44,51	237188	27,81	853009	129505	18,0

Такі колонії планувалося створити в селах Кисилів, Юрківці, Топорівці, Слобозія-Паранче, Ставчани, Комарівці, Панка, Іванківці.

Перша румунська колонія була створена в 1921 р. в с. Кисилів Заставнецького повіту, де поселились 22 румунські родини з с. Фратівці Радовецького повіту. Кожний колоніст одержав 9 га орної землі, 1 га — під забудову і 1 га пасовищ. Одночасно колоністи одержали будівельні матеріали і фінансову допомогу. Проте поселились тільки два колоністи, інші продали подарований будівельний матеріал у Чернівцях, а землю — селянам. Аналогічно поступив 61 колоніст в с. Юрківці, 82 — в с. Топорівка і т. п.

Пізніше був виданий спеціальний закон, який забороняв румунським колоністам продавати землю українському населенню. Колоніст міг продати землю тільки румунові, який зобов'язувався таки осісти на цій землі й берегти законні обмеження щодо цієї землі. Якщо такий продаж і відбувався, то його вважали не законним, а держава забирала землю від українця без повернення покупної ціни. Проте румунські колоністи не дотримувались цього закону й продавали землю українським селянам тимчасово, а після 10 років записували продаж в ґрунтові книги.

Великі земельні запаси було залишено для колонізаційної мети. Але після повного провалу цього задуму ці запаси передали у володіння держави і з ними в подальшому велися різні спекуляції.

Таким чином, друга земельна реформа на Буковині не тільки не дала бажа-

них успіхів, а навіть загострила економічну кризу на цій території. Так у 1910 - 1911 рр. тут було 2,4 млн. голів великої рогатої худоби, 0,58 - голів коней, 1,7 - свиней, 3,62 - овець; а у 1935 р. - 1,82 млн. великої рогатої худоби, 0,57 - коней, 1,08 - свиней і 3,0 - овець. Внаслідок цього знизився життєвий рівень населення. Такий стан тривав аж до кінця румунської окупації Буковини 1940 р.

Своїм просторовим та географічним положенням Буковина ніколи не становила окремої самостійної одиниці. Упродовж століть вона входила до складу чи була залежною від державних формацій, на границі яких була розташована. Тому і історія Буковини складається з окремих періодів, визначених державною суверенністю народів, що володіли цією землею.

Становлячи частину різних держав, Буковина майже завжди трактувалася як окрема адміністративно-політична одиниця, яка з плином часу набирала різних специфічних форм. Тільки під цим кутом можна розглядати Буковину як окрему історичну одиницю, що мала притаманний їй устрій, окрему, і до певної міри відмінну від інших, управу. Тут в інших умовах розвивалося культурне, соціальне, економічне і релігійне життя.

Відокремленість Буковини викликана, в першу чергу, зовнішніми факторами, бо своєю внутрішньою побудовою вона постійно тяжіла до українського материка і завжди почувала себе духовно зв'язаною з ним.

Від кінця IX ст. до половини XIV ст. Буковина входила до складу Української Княжної Держави, а саме до XII ст. з центром у Києві, пізніше — як частина Галицько-Волинського князівства. Наприкінці Княжного українського періоду, під впливом татарських походів, створилася окрема буковинська формація — "Шипинська земля". У цій напівсуверенній формі Буковина пов'язала чисто український період княжної доби з мішаним, молдавсько-українським політичним новотвором, намагаючись зберегти українську суть цієї землі та одночасно служити своїми державницько-культурними цінностями зайшлим у ці сторони румунам.

Новий етап земельних перетворень на Буковині розпочався 2 серпня 1940 р., коли VII сесією Верховної Ради СРСР було створено Чернівецьку область у складі УРСР, до Північної Буковини приєднали частину Хотинського повіту та Герцаївський район. Разом із створенням Чернівецької області було проведено й адміністративну реформу і визначено райони: Застав-нецький, Кіцманський, Садгирський (Садогурський), Вашківський, Вижницький, Путильський, Сторожинецький, Глибоцький (Глібіцький), Чернівецький — сільський. Крім цього, в Північній Бессарабії створено райони: Хотинський, Сокирянський (Секурянський), Кельменецький, Новоселицький та Герцаївський (Герцівський).

Разом з політично-адміністративною реформою відбулися зміни і в еко-

номічній галузі. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 15 серпня 1940 р. проведено націоналізацію землі і майна. Президія Верховної Ради постановила:

“1. Встановити, що з 28 червня 1940 р. вся земля з її надрами, лісами і водами на території північної частини Буковини є державною власністю, тобто всенародним добром.

2. Доручити Раді Народних Комісарів Української РСР негайно провести в життя на території північної частини Буковини всі заходи, пов'язані з передачею землі трудящим селянам у безстрокове і безплатне користування...”

На підставі цього указу на Буковині було націоналізовано 191 тис. га землі, з яких 113 тис. га лісу забрано від дідичів і православного релігійного фонду. Частину земель (31,5 тис. га) призначено безземельним селянам і 35,0 тис. га — для збільшення наділів. Проте розподіл земель серед селян не відбувся, оскільки швидко було організовано колгоспи і радгоспи. Так у червні 1941 р. вже існувало 63 сільськогосподарські артїлі.

Протягом цього короткого — першого радянського — періоду Буковину було поділено приблизно за етнографічним принципом на дві частини: північну — з центром у м. Чернівці та півмільйонним населенням приєднано до УРСР; південну — з 4.9 тис. кв. км і 300 тисячами населення, що залишилися в Румунії.

Міжнародне визнання Північної Буковини за УРСР мало місце на підставі Паризького договору з сателітами Німеччини від 10 лютого 1947 р. Паризька конференція миру підтвердила кордон між СРСР і Румунією таким, яким він був встановлений між цими двома державами 28 червня 1940 р.

Тому після Великої Вітчизняної війни розпочинається період зміни земельних відносин на Буковині в напрямі колективізації землі. На 1 травня 1950 р. 96 % селянських господарств, які нараховували 98,7 % орної землі, перебувало в колгоспах. Для їхнього обслуговування було створено 16 МТС. Маєтки поміщиків та релігійного фонду перетворено в радгоспи.

ГЛАВА 8. ОСОБЛИВОСТІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН НА ГАЛИЧИНІ ТА ЗАКАРПАТТІ

Західноукраїнські землі (Східна Галичина, на території якої існувало десять округів: Золочівський, Жовківський, Львівський, Бережанський, Тернопільський, Чортківський, Коломийський, Станіславський, Стрийський, Самбірський та східні частини Перемишльського і Сяноцького округів; Північна Буковина й Закарпаття) в 40-х роках ХІХ ст. продовжували перебувати у складі Габсбурзької імперії. Східна Галичина, загарбана Австрією внаслідок першого поділу Польщі у 1772 р. і населена переважно українцями (на відміну від поль-

ської Західної Галичини та Кракова), була частиною так званого королівства Галіції і Лодомерії з центром у Львові. Двома роками пізніше Австрія приєднала до себе ще й північну частину Молдавського володіння з містами Чернівці, Серет і Сучава, мотивуючи тим, що цей край раніше належав Галицькому князівству. Справді, це було колишнє Пониззя, яке лише у XIV ст. опинилося в руках молдавських господарів. Новий край, названий Буковиною, був заселений у північній частині українцями, а у південній — мішаним українсько-молдавсько-ру-мунським населенням.

Оскільки українські землі у складі Австрійської імперії адміністративне не об'єднувалися, то Буковина з центром у Чернівцях входила на правах автономної округи до названого вище королівства. Закарпатська Україна адміністративне підпорядковувалася Угорському королівству з часів середньовіччя, а з XIX ст. лишалася в угорській частині імперії Габсбургів і перебувала під її безпосереднім адміністративним контролем. Отже, в минулому Закарпаття було ізольоване від інших українських материнських земель.

Українські землі у складі Австрійської імперії займали територію 70 тис. кв. км, на якій на початку XIX ст. проживало 3,5 млн. чоловік, у тому числі 2,4 млн. українців, або 70 % усього населення, 600 тис. поляків, 300 тис. євреїв, жителів інших національностей. Імперія Габсбургів на західноукраїнських землях проводила колоніальну політику. Спираючись на місцеву панівну верхівку, австрійська монархія надавала привілеї й переваги у Східній Галичині польській шляхті та магнатам, на Буковині — румунським, Закарпатті — угорським феодалам і за їхньою допомогою посилювала соціальне й національне гноблення, особливо селян.

Забезпечуючи необмежене панування феодалів і намагаючись перетворити західноукраїнські землі на ринок збуту, на аграрно-сировинний придаток західноєвропейських провінцій, уряд Австрії гальмував тут розвиток економіки і насамперед промисловості. У 1841 р. у Східній Галичині налічувалося всього 183 мануфактури, що становило 3,6 % їхньої загальної кількості в Австрії. Більшість мануфактур була власністю поміщиків і розміщувалася в селах. Переважна частина міст, яких у Східній Галичині у 1846 р. налічувалося 41, була причетна до аграрних відносин і особливо не вирізнялася від великих сіл.

Західна Україна була аграрним краєм. Основною сферою економіки залишалося сільське господарство. Уся земля, як і раніше, поділялася на домінікальну (поміщицьку) і рустикальну (селянську). Більшість кращих земель належала поміщикам, державі, церкві. У Східній Галичині, де налічувалося 3,5 тис. сіл, у 1844 р. домінікальні землі становили майже половину всього землекористування (понад 47 %), рустикальні — близько 49 %,

вільні (міських громад, вільних селян, церковних парафій) — 4 %. Якщо на одне селянське господарство у 1847 - 1849 рр. припадало в середньому 8,9 морга (морг - 0,575 га), то на одне поміщицьке землеволодіння — 755 моргів.

Характерно, що чисельність великих землевласників постійно зменшувалася, а розміри їхніх латифундій систематично зростали. Так, якщо в 1820 р. у Галичині налічувалося 8 500 великих землевласників із середнім наділом 683 морги, то у 1859 р. кількість їх зменшилася до 4 500, але наділ збільшився в середньому до 1 185 моргів. Найбільші землеволодіння належали таким магнатам, як князі Любомирські, Рад-зівіли, Понятовські, Яблоновські, графам Замойським, Потоцьким, Лянцкоронським.

Одночасно зі зростанням землеволодіння магнатів скорочувалися розміри селянських наділів. Наприклад, у 1820 р. земельний наділ селянина в середньому становив 15 моргів, а у 1859 р. - близько 9, у 1900 р. - 4 морги. Внаслідок цього наприкінці XIX ст. більшість селян Східної Галичини мала наділи значно менші за потреби прожиткового мінімуму, оскільки останній дорівнював наділу в 10 моргів. Це є переконливим свідченням того, що у суспільстві поглиблювався розподіл, в умовах якого багаті ставали ще багатшими, а бідні — біднішими. Значна частина багатого панства прагнула, як і раніше, проживати у великих містах і за кордоном, доручивши ведення своїх маєтків управителям або посесорам. Останні, як правило, основне джерело прибутків вбачали не в агротехнічних удосконаленнях, а у посиленні фізичної праці селян, експлуатації їх, що призводило до розорення і поміщиків, і селян, до деградації сільського господарства взагалі.

Занепад маєтків, викликаний кризою у сільському господарстві, спонукав польську шляхту шукати засобів поліпшення справ завдяки грошовим позичкам. З цією метою у 1841 р. було засновано Галицьке земельне кредитне товариство, а у наступному році — шляхетську ощадну касу. Але ці заходи бажаних результатів не дали.

Прагнучи збільшити доходи, поміщики вдавалися до визиску селян. За право користування убогими земельними наділами вони мусили відробляти у феодала панщину. Розмір її був неоднаковий у різних маєтках. Там, де було розвинуте зернове господарство, панщина становила 156 днів на рік з повного лану, а у районах активного розведення тваринництва і лісових промислів — 12 днів. Проте в деяких селах, всупереч закону, ухваленому ще 1782 р., який обмежував панщину до 30 днів на рік, селян примушували відбувати її 5 - 6 днів на тиждень. Часу для ведення свого господарства не залишалося.

Крім панщини, селянин мусив платити данину натурою (зерном — "осип", десятиною від бджіл тощо), що становила в 40-х роках 10,8 %, а та-

кож здавати чинш (оброк з луків, худоби) — 6 % селянських повинностей.

Великим тягарем для селянства було право пропінатії — феодалний привілей галицьких поміщиків, що спонукав до примусової купівлі селянами горілки в поміщиків. У Галичині на кожного мешканця віком понад 14 років припадало близько 14 літрів горілки на рік, тоді як м'яса — менш як 5 кг. Лише у 1848 р. право пропінатії було відмінено.

Часто поміщик садовив на селянський наділ, уже зайнятий господарем, ще одного господаря, так званого підсадка. Так у с. Тлумачику Коломийської округи у 1847 р. на 136 селянських наділах було, крім їхніх основних господарів, ще 106 підсадків. І це було характерно для всієї Галичини.

Тиск поміщиків на селян, різне ставлення селянина до праці та втягування селянського господарства в товарно-грошові відносини посилювали процес диференціації селянства. У той час існували такі основні групи селян: 1) повні селяни, 2) півсе-ляни, 3) чвертьселяни, 4) загородники, 5) комірники або халупники. Мастки мали звичайно потребу в селянах, котрі всупереч іншим інтенсивніше працювали і, як наслідок, нерідко ставали поступово заможними, або повними. Водночас зростала кількість загородників з невеликими мізерними наділами під садибу, а також безземельних халупників.

Типовою фігурою галицького села був піший селянин, який мав чверть наділу. До надзвичайно строкатої групи входили селяни, що володіли наділами від 3 до 10 моргів.

Соціальна структура галицького села мала такі особливості: селяни, котрі користувалися наділом понад 20 моргів, або повні селяни, становили 8,4 % загальної кількості надільних селян; група, що користувалася 10-20 моргами, або пів-селяни, — 23,4 %; група, яка мала 3-10 моргів, або чвертьселяни, — 41,1%. У процесі обезземелення селян найшвидше зростала група тих, хто "сидів" на загородах площею близько 2 моргів.

Таким чином, у результаті зростання чисельності селян-за-городників у середині XIX ст. більшість галицького селянства мала наділи менші від тих, що забезпечували прожитковий мінімум. Крім цього, низький агротехнічний рівень ведення селянського господарства не забезпечував потреби родини в продуктах харчування. Це змушувало селян йти на заробітки до панів за будь-яку плату, що її визначав великий землевласник. Так селянство потрапляло у щораз більшу залежність від земельної аристократії.

Слід зазначити, що Галичина поступово перетворювалася на країну, де домінуючим стало вирощування зернових і технічних культур. Так у 40-х роках XIX ст. Галичина давала зерна (ячмінь, жито, овес, пшениця) 13 %, льону-

волокна - 23, конопель - 25, тютюну - 16 % загального виробництва цих культур. Значне місце відводилося картоплі. Ця культура займала не менш як 16 % усіх посівних площ, або 38 % від виробництва картоплі в усій Австрії. Вона була основною сировиною для гуральництва, що слугувало для шляхти і держави одним з найважливіших джерел доходу.

На Закарпатті в середині 40-х років XIX ст. налічувалось понад 660 сіл, в яких продовжував поглиблюватися процес зростання поміщицького землеволодіння, що призводило до скорочення селянських наділів. Якщо наприкінці XVIII ст. тут на один селянський двір припадало в середньому 3,6 гольда (2 га) орної землі, то упродовж першої половини XIX ст. селянське малоземелля посилилося, а площа поміщицької землі зросла на 20%. У 40-х роках XIX ст. в окремих повітах безземельні становили 45 - 50 % селянських дворів. Серед тих селян, що мали наділи, 80 - 90 % було безземельних (до 3/8 наділу на двір), 5 - 7 % — середніх (до 3/4 наділу) і лише 2 - 3 % — заможних (понад 7/8 наділу). Водночас у селянських господарствах скорочувалась і кількість худоби, особливо робочої.

Закарпатські селяни поділялися на три групи: приватні — ті, що перебували у володінні поміщиків; державні (камеральні) — селяни державних маєтків; монастирські. Вільних селян — лібертинів — було дуже мало. Основну масу становили приватні селяни, котрі мусили відбувати панщину, норми якої весь час зростали. Крім панщини, селяни давали так звану велику дев'ятину від урожаю зернових і виноградників, малу дев'ятину (від худоби і бджіл), а також сплачували різні податки і відбували державні повинності.

У галузі землеробства пріоритетне місце посідало зернове господарство. Серед зернових культур найбільші площі займав овес - 46,4 %, за ним кукурудза - 28,5, суміш пшениці з житом - 15,8, пшениця - 6,7, інші культури - 2,6 %. У деяких місцевостях головне місце відводилося посівам кукурудзи, які становили серед зернових 71 %. Основними харчовими продуктами закарпатського селянина були кукурудза, овес і картопля. У поміщицьких господарствах переважно займалися виноградарством, а також культивували конюшину й люцерну.

На Закарпатті, як і в інших українських регіонах, поглиблювався процес товарності поміщицького господарства. Розширення в них посівів зернових, в основному пшениці, плантацій виноградників, удосконалення племінної роботи в тваринництві призводило до поліпшення переробки сільськогосподарської продукції. Зважаючи на це, значне місце посідає виноробство, гуральництво, засновуються лісопильні заводи й підприємства гірничовидобувної промисловості. Частина поміщицьких господарств поступово стає багатогалузевою, в них впроваджується раціоналізація виробництва, ширше застосовується сільсько-

господарська техніка та наймана праця. Внаслідок збільшення продажу зерна, худоби, горілки, вина й пива зростають грошові доходи, які становлять понад 60 %.

Посилення кріпосницького гніту спричиняло загострення класової боротьби на селі, яка проявлялася в різних формах: підпалювання поміщицьких маєтків, втечі, заворушення селян тощо. Найпоширенішою формою протесту була відмова цілих громад виконувати феодалні повинності. Так у 1843 р. у Русько-Довгопільській окрузі на Буковині 22 селянські громади відмовилися виконувати повинності, прогнали румунську панську адміністрацію і захопили ліси й пасовища. Незважаючи на те, що керівників цієї акції, зокрема Лук'яна Кобилицю, було заарештовано й кинуто до в'язниці, у 1847 р. селянські заворушення вийшли за межі Русько-Довгопільської округи і поширилися по всій Буковині.

На початку 40-х років XIX ст. у Східній Галичині почався рух "тверезості". Селяни рішуче виступили проти примусового продажу їм алкогольних напоїв польською шляхтою і державою. У 1846 р. у Галичині вибухнуло велике селянське повстання: селяни розгромили 474 панські двори і вбили 728 поміщиків, управителів та інших представників панської адміністрації. Хоч повстання жорстоко придушили, уряд змушений був піти на деякі поступки, зокрема селянам дозволили продавати свої наділи, передавати їх у спадщину і заставляти у розмірі до двох третин їхньої вартості. Але верховне право власності на ці наділи зберігалося за поміщиками й надалі. Крім цього, скасували помічні літні дні й підводну повинність, передбачалося деяке скорочення панщини, селянам надавалося право подавати скарги на поміщиків безпосередньо до окружних управлінь. Проте ці заходи не розв'язали найгострішої проблеми: не ліквідували ні малоземелля, ні панщини.

Закарпатське селянство не стояло осторонь боротьби за своє визволення. Розпочаті селянами в 30-х роках XIX ст. так звані холерні бунти змусили угорський уряд внести деякі зміни в їхнє становище. Селянам надавалося право переходу від одного поміщика до іншого за умови виконання всіх повинностей, сплати податків і боргів. Скасуванню підлягала частина другорядних натуральних повинностей, у тому числі й велика дев'ятина. Дещо була обмежена юрисдикція поміщика у сфері суду й скасовано його право фізично карати селян.

Під впливом селянського повстання 1846 р. у Галичині угорський сейм поставив питання про обов'язковий викуп усіх феодалних повинностей. Проте до революції 1848 р. це питання, як і багато інших, не було розв'язане.

Березнева революція 1848 р. в Австрійській монархії стала поштовхом до проведення селянської реформи в західноукраїнських землях. Ще до 1848 р. для тверезомислячих чиновників стало цілком очевидним, що феодалні права земельної аристократії та селян, які працювали в її маєтках, застаріли. "Панщина,

— писав у 1811 р. один галицький поміщик, — шкодить і селянинові, і поміщикові. Селянинові тому, що зв'язує його ініціативу, поміщикові тому, що селянин погано на нього працює".

Відомо, що у 80-х роках XVIII ст, за правління Йосипа II в Галичині було вжито низку заходів, спрямованих на скасування кріпосного права. У рамках цих заходів землевласникові заборонялося вимагати від селянина більш як три дні панщини на тиждень, або 156 днів на рік. Суть панщини полягала в повинності селян обробляти поміщицькі землі (три дні на тиждень) за право користуватися своїми наділами. Крім цього, різко обмежувалися додаткові повинності. Закон надавав селянинові право обробляти свій наділ, переходити на інші наділи, а також такі особисті свободи, як право одружуватися, надавати ім'я своїй дитині без дозволу пана, звертатися зі скаргами на свого пана до суду.

Безумовно, це були позитивні зміни. Галицький селянин з того часу перестав бути якоюсь зневаженою, приниженою законом істотою. Тепер він став особою з відповідними правами, що опираються на закони. Проте це не означало, що реформи зрівняли селян з іншими категоріями людей. У багатьох відношеннях селянин залишався підвладним панові й залежав від нього. Та врешті-решт його становище змінилося на краще. Віднині з предмета особистої власності він стає особою, котра передає свій наділ у спадщину, вступає в орендні відносини й стосунки із землевласником, що регулюються законом. Вагомим стає характер цих реформ, якщо згадати, що саме в період їхнього проведення російська імператриця Катерина II віддавала у кріпацтво селян Лівобережної України.

Слід зазначити, що багато з цих реформ у Галичині наштовхнулося на нездоланні перешкоди. Можливості економічного розвитку Східної Галичини були надзвичайно обмеженими. До того ж економічна політика Відня ставила собі за мету зберегти сільськогосподарський характер східної частини імперії й стимулювати розвиток промисловості в таких західних провінціях, як Австрія та Богемія. Таким чином, Галичині була відведена роль постачальника продуктів харчування та сировини для розвиненіших західних провінцій імперії. Вона також слугувала ринком для готових товарів і фактично була внутрішньою колонією Австрійської імперії.

Реформи гальмувалися і з боку польської шляхти, котра не пропускала жодної можливості підірвати їх, оскільки була розлючена конфіскаціями своїх земель та зменшенням ролі в управлінні імперією. Опір нововведенням чинили й мадяри (угорці), котрі були незадоволені політикою централізації та онімечення, що її проводив Відень. Після смерті імператора Йосипа II (1790 р.) його наступники-правителі, особливо Франц I, продовжували відходити від позицій цісаря-реформатора. Характерно, що багато прогресивних перетво-

рень щодо галицького селянства було відмінено й фактично відновлено кріпацтво.

Одночасно з проведенням низки реформ у 80-х роках XVIII ст. продовжувала лишатися основна форма відносин землевласник - селянин - панщина, зокрема в окраїнних частинах імперії, у тому числі в Східній Галичині. Власне кажучи, цей ненависний пережиток кріпацтва і послужив основною причиною невдоволення галицьких селян.

Звістка про революцію 1848 р. у Відні й Будапешті донеслася до західноукраїнських земель, де блискавично поширився революційний рух. Селяни відмовлялися від панщини. Користуючись обстановкою, що склалася, польські патріоти, в основному шляхта, прагнули завоювати прихильність селян, щоб зміцнити свої позиції в Галичині. З цією метою вони спонукали інших шляхтичів добровільно згортати прокляту панщину. Та переважна частина шляхти їх не підтримала. Переляканий, щойно призначений губернатором східної провінції імперії, Франц Стадіон звернувся до імператора Фердинанда I з пропозицією взяти на себе ініціативу звільнення селян від повинностей. Він вважав, що це не лише б призвело до краху задумів поляків, але й створило б позитивний імідж Австрійській імперії.

Перекоаний його аргументами, Фердинанд I 17 квітня 1848 р. видав Закон про скасування феодальних повинностей селян у Галичині. Щоб заспокоїти шляхту, віденський уряд одночасно оголосив, що держава компенсує поміщикам вартість втрачених селянських повинностей. Державна казна мала сплатити поміщикам близько двох третин вартості повинностей, а одна третина їх дорівнювала вартості скасованих "опікунських обов'язків" поміщиків. Проте в процесі матеріалізації цих рішень уряд перекинув близько двох третин суми відшкодування на селянство. У Законі від 17 квітня 1848 р. вказувалось: 1) панщинні й інші повинності скасовуються з 15 травня 1848 р.; 2) існуючі сервітути (громадські володіння) — ліси, пасовища, луки, водоймища тощо, якими селяни користувалися спільно з паном, залишаються недоторканими; 3) селяни, які бажають користуватись сервітутними правами, мають давати за це відповідну плату, що буде визначатися добровільною угодою між ними і поміщиками; 4) за втрату повинностей поміщики звільняються від "опікунських обов'язків", зокрема допомоги своїм нужденним підданам, витрат на лікування селян під час епідемії та їхньої худоби на випадок епізоотії тощо.

7 вересня 1848 р. майже на п'ять місяців пізніше Фердинанд I підписав Указ, яким заборонялась панщина в усіх частинах імперії. Цей Указ розширював Закон від 17 квітня 1848 р. деякими пунктами про права селян і їхні стосунки з поміщиками. Йшлося про те, що поміщики втрачали верховну владу над селянами, котрі переставали бути їхніми підданими й оголошувалися громадяна-

ми держави. Скасовувалася відмінність між домінальними і рустикальними землями, оскільки і ті, й інші ставали вільною власністю. Це призвело до того, що селяни стали власниками земельних наділів. Було відмінено право поміщиків примушувати селян купувати в них алкогольні напої. Щодо сервітутних прав, то селяни зберігали лише право випасати худобу на толоці й стерні та збирати квіти в лісі, за все інше треба було платити поміщикам.

У цілому українські селяни схвалювали закони, які значною мірою відповідали їхнім інтересам, і були вдячні за це Габс-бургам. Адже, крім скасування повинностей, селяни одержали 70 % орних земель, а 30 % — залишалося землевласникам. Хоч розміри селянських наділів були невеликими, але 70 % із них все ж таки відповідали прожитковому мінімуму. Галицький селянин став не лише володарем землі й своєї долі, а й справжнім чинником політики, освіти й культури, якого не можна було більше ігнорувати.

Селянська реформа на Закарпатті мала свої особливості. У березні 1848 р. угорський сейм видав закон про загальне скасування панщини в країні, у тому числі й на Закарпатті. Але від панщини була звільнена лише частина селян. Становище селян-орендарів, дворових селян не змінилося. Крім того, від селян відрізали чимало земель. Так у 1851 р. близько 70 % селян в Ужанському комітеті одержало менше як половину доре-форменого земельного наділу. За втрачені повинності поміщики одержали компенсацію в 4,4 млн. форинтів, яку сплатили селяни у формі додаткового податку.

Отже, селянська реформа 1848 р. на західноукраїнських землях мала як позитивні, так і негативні наслідки. Найбільшим досягненням реформи для українців стало скасування панщини та впровадження конституційного правління. Проте вона зберегла поміщицьке землеволодіння, від якого певною мірою було відторгнуто частину землі, що стала пізніше селянськими наділами. Землеволодіння поміщиків розширилося за рахунок сервітутів, які для селянського господарства мали важливе майново-економічне значення. Поміщики втратили необмежену владу над селянами, але зберегли землю як головну умову для економічної кабали. Вони позбулися права на феодалні повинності, але отримали за це істотну компенсацію за рахунок селян.

Селянська реформа 1848 р., яку мусив проводити австрійський уряд, завдала великого удару середньовічним пережиткам у господарстві й побуті селянина і впевнено торувала шлях до розвитку й утвердження капіталістичних відносин. Західноукраїнське селянство продовжувало і посилювало боротьбу за своє соціальне і національне визволення.

На початку ХХ ст. землі Галичини і Закарпаття, які перебували під владою Австрійської імперії, як і раніше, належали у своїй більшості поміщикам. У 1902 р. у Галичині 4 084 поміщики (0,68 %) мали 40,3 % загальної площі [19].

Серед поміщицьких володінь латифундії становили 85,1 %.

За даними 1895 р., на Закарпатті 750 поміщиків, або 0,8 % землевласників володіли 45 % земельної площі [19]. Лише в руках графа Ш. Бужейма зосереджувалося 203 тис. га, або 21 % усіх земельних угідь.

У той самий час селянські господарства з ділянками до 2 га землі становили у Галичині 42,7 % і на Закарпатті — 51 %. В середньому на одне господарство в Галичині припадало 1 га, на Закарпатті — 0,75 га.

У 20 - 30-ті роки західноукраїнські землі частково опинилися в межах Польщі, Чехословаччині та Румунії. Аграрні реформи, проведені у 1919 р. в Польщі, Чехословаччині та Румунії, не розширили наділи малоземельних селян.

Відзначимо, що на першому етапі Другої світової війни, яка розпочалася 1 вересня 1939 р., коли німецькі війська напали на Польщу, землі Галичини були приєднані до Радянської України. У цей період найпоширенішим заходом радянської влади стала експропріація польських землевласників і початок розподілу землі між селянами. До кінця 1939 р. було конфісковано й перерозподілено понад 2 млн. га. У 1940 р. організовують перші колгоспи, ліквідовують безліч сільськогосподарських кооперативів і розпочинається примусова колективізація.

Процес колективізації проходив без урахування місцевої специфіки (адже тут до цього існувала приватна власність), що спричинило загострення обстановки. Тому характерною особливістю колективізації селянського господарства було те, що вона здійснювалась в умовах гострої класової боротьби, супроводжувалась збройною боротьбою з УПА [19]. У середині 50-х років суцільна колективізація селянських господарств завершилась.

Розділ II

РОЗВИТОК ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

ГЛАВА 9. ТЕОРЕТИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ НОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН І РОЗВИТКУ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

9.1. Поняття земельних відносин і землеустрою

Основою для розкриття понять земельних відносин і землеустрою є політико-економічне вчення про землю як засіб виробництва і об'єкт соціально-економічних зв'язків. Економічна роль землі у розвитку людського суспільства полягає в тому, що вона існує як всезагальний предмет людської праці, як знаряддя виробництва в землеробстві і як простір, який необхідний для будь-якого виробництва та людської діяльності.

У виробництві матеріальних благ люди, вступаючи між собою в певні відносини, впливають своєю працею на довкілля. Серед матеріальних умов, необхідних для виробничої діяльності, особливе місце посідає земля. Вона є загальною умовою праці, предметом праці і засобом праці. На землі живе людина, і тут здійснюється її процес праці: споруджуються міста і села, створюються заводи, фабрики, сільськогосподарські підприємства, ферми, залізниці, аеродроми, гідроелектростанції і т. п. В усіх проявах господарської діяльності поверхня землі (територія) є необхідною умовою для того, щоб процес виробництва взагалі міг здійснюватися.

У своїх надрах земля містить різноманітні предмети, здатні задовольняти різні потреби людей: руди, кам'яне вугілля, нафту, газ, мінерали, будівельні матеріали тощо. Вона є джерелом деяких, створених самою природою, засобів життя людини, які під впливом праці перетворюються в матеріал подальшого виробництва або є безпосередньо предметами споживання. Невід'ємною складовою землі є такі елементи природи, як річки, озера, ліси. Створювані господарською діяльністю людей водоймища, канали, багаторічні насадження також нерозривно пов'язані із землею. Це ті засоби праці, які використовуються тільки на тих земельних ділянках, на яких вони існують.

Сама земля є основним засобом праці для виробництва продуктів сільськогосподарства, що задовольняють потреби людей. У сільськогосподарському виробництві за певних кліматичних умов використовуються фізичні, хімічні і біологічні властивості ґрунтового покриву землі. Природна родючість землі - ґрунту під впливом людей на ці властивості, перетворюється з потенціальної в дійсну (або ефективну) родючість, яка і стає засобом виробництва, продуктивною силою суспільства. Характеризуючи першорядне значення землі у суспільному виробництві, К. Маркс наводить образний вислів Уїльяма Петі: "...праця є батько багатства... земля — його мати".

Використання землі як засобу виробництва передбачає низку інших засобів праці — знарядь обробітку ґрунту, знарядь для догляду за рослинами і для збирання їх, тварин, що перетравлюють у своєму організмі рослинну продукцію, і т. п.

Земля як засіб виробництва істотно відмінна від усіх інших засобів виробництва тим, що площа, яка перебуває в розпорядженні людини, обмежена розмірами суші земної кулі. Ґрунт, як основа родючості землі, не може вільно відтворюватися діяльністю людей, як усі інші засоби виробництва (машини, будівлі, матеріали). Отже, земля є продуктом природи, який людина використовує і пристосовує для власних потреб, пізнавши її закони, що діють об'єктивно. Найважливішою особливістю землі, як засобу виробництва, є також і те, що при раціональному господарюванні вона не спрацьовується, її родючість може не обмежено зростати.

Землю, як і всі інші засоби виробництва, люди використовують у процесі суспільно-господарської діяльності. Встановлювані при цьому певні виробничі відносини визначають форми власності, характер володіння і користування землею та всіма іншими засобами виробництва. Земельні відносини, як уже зазначалося, є суспільними відносинами людей, що пов'язані з володінням і користуванням землею, складовим елементом усієї системи виробничих відносин кожної епохи. За своєю соціальною природою вони належать до економічного базису суспільства.

В умовах класового суспільства приватне володіння землею породжує монополію власності, а приватне використання землі в силу її обмеженості призводить до монополії господарювання на землі; привласнення землі однією особою виключає можливість привласнення її іншими. В умовах товарного виробництва ці особливі риси товарних відносин, пов'язані з володінням і користуванням землею, зумовлюють особливий вид суспільного доходу — земельну ренту, яка не притаманна власності на всі інші засоби виробництва, крім землі.

Земельні відносини, як і весь економічний лад суспільства, історично розвиваються і змінюються разом зі зміною продуктивних сил і виробничих відносин. Кожному суспільному способу виробництва відповідає своя форма земельної власності.

На всіх етапах розвитку суспільства земельні відносини розвиваються під безпосереднім впливом економічного закону відповідності характеру виробничих відносин рівневі розвитку продуктивних сил. Це можна простежити, наприклад, на історії розвитку Англії і колишніх республік Радянського Союзу.

Перехід від феодального способу виробництва до капіталістичного був

викликаний, як відомо, розвитком продуктивних сил у вигляді великої машинної індустрії. Цей промисловий переворот зламав старі виробничі відносини і в сільському господарстві. Досліджуючи економічний розвиток Англії на перших кроках капіталістичного способу виробництва, К. Маркс писав: «У сфері землеробства велика промисловість діє з найбільшою революційністю в тому розумінні, що вона знищує основу старого суспільства, «селянина», і висуває на його місце найманого робітника». Капіталізм знищує общинне землеволодіння селян. Феодальні маєтки очищаються від дрібних селянських господарств та їхніх поселень. Общинні землі селян присвоюються землевласниками в порядку «огороджування». Замість роздроблених земельних ділянок селян і старих феодальних маєтків створюються великі капіталістичні ферми орендарів. Докорінно змінюються земельні відносини, оскільки вони не відповідають народжуваному капіталістичному способу виробництва. Цей історичний процес К. Маркс докладно описав у 24-му розділі першого тому «Капіталу», досліджуючи так зване первісне нагромадження.

Нові виробничі відносини, створені переходом до капіталістичного способу виробництва, на перших етапах призвели до прискореного розвитку його продуктивних сил. У сільському господарстві Англії стали впроваджуватися наукові прийоми агрономії, культура багаторічних трав, хімічні добрива, машини, стійлове утримання худоби і т. п. Проте згодом приватна власність на землю стала гальмом прогресу землеробства, оскільки всю вигоду від поліпшення землі присвоювали собі у вигляді земельної ренти землевласники. Гонитва землевласників і орендарів за максимальним прибутком призвела до розкрадання природної продуктивності землі, спустошення лісів, перетворення багатьох родючих земель у безплідні пустелі. Водночас розвиток продуктивних сил суспільства, досягнення науки в землеробстві, вдосконалення машин, новітні методи зрошування і т. д. вимагають системи обробітку землі. На подолання цієї невідповідності була спрямована столипінська реформа.

Після революції (1917 р.) В.І. Ленін з політичних міркувань висунув вимогу націоналізувати землю в Росії. Націоналізація, на його думку, повинна була змести всі залишки феодалізму, знищити кріпосницькі латифундії і відкрити вільний шлях для розвитку сільського господарства.

Революційна влада одним із своїх перших законодавчих актів конфіскувала поміщицькі землі, націоналізувала всі землі і передала селянству більшу частину конфіскованих земель. У системі революційних перетворень нові суспільні відносини стали рушієм розвитку нових продуктивних сил переходу від капіталізму до соціалізму. За певний історичний період в Радянській країні було розвинено промисловість, яка допомогла переозброїти сільське господарство знаряддями виробництва. Проте пануючі тоді на селі виробничі відносини, властиві дрібному одноосібному господарству, були не здатні сприйняти но-

вітню на той період машинну техніку.

Назріла суперечність між розвитком продуктивних сил усього суспільства і земельними відносинами. Щоб подолати її, Комуністична партія і Радянський уряд за допомогою примусових заходів держави здійснили суцільну колективізацію. Земля, що перебувала раніше у користуванні окремих селянських дворів, перейшла в користування колгоспів. Тим самим було встановлено, в тодішньому розумінні, відповідність виробничих відносин новому рівню продуктивних сил країни, які розвивалися.

Для так званого розширення землекористування колгоспів і всього їхнього громадського господарства відповідно "до вищого рівня" продуктивних сил було укрупнено колгоспи на основі міжколгоспної кооперації, а також, як тоді називали, тіснішого зв'язку сільського господарства з промисловістю. На цій економічній основі створювались аграрно-промислові об'єднання і комплекси. В подальшому новому рівню продуктивних сил і виробничих відносин колгоспного ладу почала не відповідати система сільського розселення, що склалася історично. Організоване велике виробництво у сільському господарстві вимагало відповідного розселення: населення дрібних сіл переселяється у великі господарські центри радгоспів і колгоспів.

Таким чином, під впливом об'єктивних економічних законів послідовний розвиток суспільства призводить до зміни і перебудови земельних відносин. Змінюються земельні відносини не стихійно, а відповідно до історичних особливостей суспільного розвитку кожної країни, і не ізольовано, а разом з усією системою виробничих відносин суспільства, в процесі загального економічного розвитку, складовим елементом якого вони є. Прискорює або уповільнює об'єктивно назріваючі процеси розвитку земельних відносин земельна політика панівного класу, державної влади. Встановлювані нею законодавчі акти, надаючи правових норм земельним відносинам, безпосередньо відображають ті класові інтереси, на захист яких покликаний закон і державна влада в кожному конкретному історичному епоху.

9.2. МІСЦЕ І РОЛЬ ЗЕМЛЕУСТРОЮ У СУСПІЛЬНОМУ ВИРОБНИЦТВІ

У суспільному виробництві землеустрій виконує дуже важливі функції: він організовує землю як засіб виробництва та об'єкт соціально-економічних зв'язків і певною мірою регулює суспільні відносини, пов'язані з володінням і користуванням землею.

Устрій землі як елемента природи, що слугує засобом виробництва, спрямований на те, аби на землі міг цілеспрямовано здійснюватися процес праці та відпочинку життя. У цих умовах земельний простір (територія) вимірюється, ділиться на площі більшого чи меншого розміру (а раніше створені земельні ділянки

об'єднуються) для використання їх у різних галузях господарської діяльності; на них розташовуються населені пункти, дороги, осушувальні і зрошувальні канали, багаторічні насадження тощо.

Впорядковуючи землю, людина встановлює на ній певний порядок, що відповідає конкретній меті виробництва матеріальних благ. Оскільки в цих діях проявляється ставлення людини до землі, тобто до природи, впорядкування землі як засобу виробництва належить до розвитку продуктивних сил суспільства.

Продуктивні сили землі використовуються для виробництва матеріальних благ при всіх суспільно-економічних формаціях. Земля слугує людині загальною умовою праці та засобом виробництва і при первіснообщинному ладі, і при феодалізмі, і при капіталізмі, і при соціалізмі. У кожному з цих епох, щоб розумно використати землю, людина повинна здійснити такі дії, які організують територію згідно з метою виробництва. Це ніякою мірою не означає, що характер землеустрою залишається незмінним на всіх етапах. Він змінюється, як ми уже підкреслювали, відповідно до рівня розвитку продуктивних сил. В умовах дрібного сільськогосподарського виробництва (аналогічного ремеслу в промисловості), в якому панують примітивні знаряддя, ручна праця і трипілля, характерною рисою землевпорядження є парцеляція землі, тобто розподіл її на дрібні ділянки. Велике господарство, яке основане ще на простій кооперації багатьох працівників і на перевазі ручної праці, але вже ближче підходить до мануфактурної стадії промисловості, вимагає абсолютно іншого устрою землі: більшого земельного масиву, великих полів тощо. Спеціалізація виробництва таких господарств обумовлює різний склад угідь, різні сівозміни в них тощо.

Найрізкіше змінюється характер землеустрою в умовах сільськогосподарського виробництва, основаного на використанні системи машин за типом великої машинної індустрії із застосуванням наукових досягнень агрономії. Система машин не тільки визначає подальше укрупнення земельних масивів, але й дає змогу у зв'язку із суспільним поділом праці всебічно використовувати землю у різних галузях господарства. Застосування наукової агрономії також вимагає введення більш сучасної системи землеробства і раціональних сівозмін.

У сільськогосподарському виробництві однією з найважливіших умов, що впливають на характер землеустрою, є система землеробства. Організація землі як засобу сільськогосподарського виробництва при вирубній системі землеробства у лісових районах відрізняється від організації при перелоговій системі у степовій місцевості. Вона істотно змінюється з переходом до паропросапної, плодозмінної і травопільної систем землеробства. За всіх цих систем територія впорядковується по-різному, залежно від способів впливу на родючість ґрунту. Впорядкування землі, так само як і її господарське використання, проводиться у суспільстві, що характеризується певними земельними відносинами. Суспільні

відносини володіння і користування землею безпосередньо визначають економічну суть землеустрою. Разом з тим у процесі землеустрою або зміцнюються земельні відносини, що історично склалися, або усуваються ті їхні елементи, які віджили, створюються такі умови, які сприяють розвитку нових суспільних відносин. Але у кожному з цих історичних епох землеустрої зумовлений пануючою формою земельної власності.

Впорядкування конкретних ділянок території є засобом реалізації суспільних відносин володіння і користування землею. Відведення земельних ділянок для різних галузей господарства тією чи іншою мірою є відображенням суспільного поділу праці та власності. Поділ території на окремі ділянки у певних історичних умовах реалізує в натурі розподіл землі між суспільними класами, утворення великих або дрібних сільськогосподарських підприємств. Об'єднання, або зверстання (з'єднання) дрібних ділянок у великі земельні масиви за капіталістичної системи суспільних відносин і є безпосереднім результатом утворення великих капіталістичних володінь, в яких земля слугує умовою експлуатації робітників і селян, позбавлених цього засобу виробництва.

Таким чином, землеустрої — це елемент розвитку виробничих відносин, пов'язаних з володінням і користуванням землею, які являють собою нерозривну єдність. Отже, землеустрої є складовою суспільного, способу виробництва; зміст його нерозривно охоплює організацію землі як засобу виробництва і ті відносини, якими характеризується володіння і користування землею.

Як відомо, суспільне виробництво постійно розвивається. Від історичних умов, що змінюються, залежить і зміст землеустрою як складового елемента виробництва. Відповідно до того, як розвиваються продуктивні сили, як змінюються знаряддя праці і способи суспільного впливу на родючість ґрунту, змінюється також і впорядкування землі. В історичному розвитку кожний суспільний спосіб виробництва, створюючи властиву йому форму земельної власності, сам визначає відповідний цій формі власності зміст землеустрою. Тому економічні закони розвитку продуктивних сил і виробничих відносин визначають історичний розвиток землеустрою. Характер і зміст його на кожному етапі історії суспільства можна зрозуміти тільки на основі пізнання законів економічного розвитку.

У первісному суспільстві із загальною власністю на землю користування землею племен і родових груп призводило до поділу території між ними і між різними видами господарської діяльності (мисливство, випасання худоби, почасті землеробство). При розпаді роду користування землею зосереджувалося в руках окремих родин, між якими орна і присадибна земля ділилася на родинні ділянки.

В умовах приватної власності на землю землеустрої став засобом її зміц-

нення і захисту. Розподіл суспільства на класи призвів до того, що земельний устрій став засобом зосередження землі в руках панівних класів і слугував їхнім інтересам. При проведенні землеустрою відбувається жорстока класова боротьба, боротьба за землю. В епоху феодалізму землеустрій супроводжується присвоєнням феодалами земель, що були раніше у вільному користуванні селян, і їхнім закріпаченням. Він характеризується розширенням феодального землеволодіння завдяки завойованим і незаселеним територіям, відведенню земельних ділянок у наділ селянам з метою їхньої експлуатації. При пануванні примітивних знарядь і ручної праці в кріпосницькій общині земля дробилась на смуги і шматки, на яких велось селянське господарство з примусовою загальною сівозміною.

При переході від феодального до капіталістичного способу виробництва землеустрій був спрямований на перерозподіл землі. Наприклад в Англії так звані обгороджування провадилися протягом багатьох століть, з початку XI ст. і аж до початку XIX ст., коли англійські поміщики зганяли селян із землі, а села зносили. Звільнені від селян землі розбивалися на великі масиви, на яких створювалися капіталістичні сільськогосподарські підприємства. Землевпорядні операції такого типу провадилися і в інших країнах Європи. Так з початку XVIII ст. в Німеччині широко практикувався «згон селян» (Ваиєгп Іеґеп). Поміщики відбирали у селян наділи, залишаючи їм лише хатини і невелике картопляне поле, за яке вони повинні були працювати в маєтку. Польові земельні ділянки селян приєднувалися до панського господарства. «Таким чином, усе велике землеволодіння німецького дворянства, а особливо остельбських дворян, утворилося з нагрованої селянської землі».

Скасування кріпосного права в Росії також супроводжувалося масовим відчуженням земель від селянських наділів, щоб збільшити земельні володіння поміщиків і перетворити більшість селян у батраків з наділом. Проникнення індустрії у сільськогосподарське виробництво знищило общинне володіння селян: з одного боку, зростали господарства, збільшувалися розміри земельної власності, з другого — маса селян бідніла, позбавившись своїх земельних ділянок. Отже, розвиток земельних відносин спрямовувався у відповідність із розвитком продуктивних сил. Землеустрій сприяв зосередженню землі в руках багатих селян, створював великі земельні масиви, що давали їм можливість з вигодою застосовувати машини і досконаліші прийоми землеробства.

Таким чином, в усіх суспільних формаціях, в яких суспільство поділяється на класи експлуататорів і експлуатованих, землеустрій провадиться в інтересах панівних експлуататорських класів. Історично змінювався землеустрій залежно від заміни одних експлуататорських класів іншими. Разом з тим змінювалися і форми експлуатації трудящих мас, які докладали свою працю до землі. Боротьба класів, рухаючи історичний процес, безпосередньо накладала

свій відбиток на характер земельного устрою. В усі історичні епохи селянство прагнуло відстояти свої інтереси на вільне володіння і користування землею. У селянських війнах проти феодалів середньовічної Німеччини, у повстаннях англійських селян проти «обгороджування» ленд-лордами общинних земель і в численних повстаннях селян в Росії виявлялися непримиренні суперечності, безпосередньо пов'язані з володінням і користуванням землею та з упорядкуванням землі як основного засобу виробництва і умовами існування мільйонних мас пригнобленого та експлуатованого народу.

Диктатура пролетаріату Декретом про Землю від 8 листопада 1917 р. вперше в історії людства всю землю величезної країни перетворила в загальнонародне надбання. Так звані нетрудові володіння було конфісковано і передано без всякої плати безземельним селянам.

У руках пролетарської диктатури земельний устрій, охороняючи непорушність націоналізації землі, став засобом зрівняльного розподілу конфіскованих земель у користування самих трудящих. У нових умовах, зменшуючи черезсмужжя і далекоземелля, землеустрій створював новий порядок землекористування. Із зміною суспільних відносин змінюються як земельні відносини, так і зміст землеустрою.

9.3. РОЛЬ ДЕРЖАВИ В РЕГУЛЮВАННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН І ПРОВЕДЕННІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

Система суспільного устрою, яка характеризується певними земельними відносинами і відповідною політичною організацією суспільства щодо їхнього регулювання, визначає земельний лад суспільства.

Будь-яка держава, впливаючи на земельний лад, проводить земельну політику, яка визначається її діяльністю в регулюванні відносин між соціальними групами, окремими землеволодільцями та землекористувачами з приводу землеволодіння і користування землею.

В історичному розвитку земельних відносин і земельного устрою роль держави визначається тим, що вона є органом формування земельної політики. Будучи надбудовою над базисом, держава своєю політикою відображає економічні відносини, властиві даному способу виробництва; разом з тим вона активно впливає на базис, а через нього і на виробництво.

Держава, яка виникає з появою класів і приватної земельної власності, захищає цю власність. Вона встановлює закони, які охороняють і зміцнюють земельну власність панівного класу та визначають зміст і порядок землевпорядних заходів щодо регулювання земельних відносин. До таких заходів належать, насамперед, встановлення і оформлення меж земельних володінь та охоро-

на їхньої недоторканості під загрозою суворих покарань. При посередництві держави розширюється землеволодіння панівного класу, насильно експропріюється земля безпосередніх виробників, «...сам закон стає знаряддям грабування землі...» Держава створює землевпорядні органи, які входять до системи управління і здійснюють його земельну політику відповідно до діючих законів. Проте юридичні закони держави не є першоджерелом, що визначає економічну суть землеустрою, оскільки вони самі є продуктом виробничих відносин і виражають їхні вимоги.

Суть землеустрою для кожного даного історичного способу виробництва, як відомо, визначається його *економічними* відносинами. Держава надає землеустрою певних правових форм, організує і спрямовує його в інтересах панівних класів.

З другої половини XIX ст. капіталістичні держави майже повсюдно вживали землевпорядні заходи щодо зверстання (з'єднання) дрібних ділянок у великі зі створенням умов, сприятливих для зростання розмірів землеволодіння і господарства. У XX ст. після першої світової війни в багатьох країнах Європи, використовуючи державну машину, уряди з метою зміцнення своєї класової опори на селі провела аграрні реформи.

Майже всі заходи буржуазних держав були спрямовані на розширення нових земельних відносин.

Радянська держава за допомогою землевпорядних заходів всіляко зберігала всенародну власність на землю, визначала форми користування нею, розподіляла землю між різними галузями суспільного господарства, створювала нові і впорядкувала існуючі землекористування, спрямувала все використання землі як засобу виробництва для досягнення цілей, які впливали з принципів побудови соціалізму. Вона видавала закони, що надавали правового характеру землевпорядним заходам. У руках Радянської держави землеустрій став одним із важелів господарського керівництва планомірного розвитку народного господарства.

Процес державної дії на земельний лад здійснюється різними заходами: правовими, економічними, організаційними.

Правові містять у собі обов'язковість, владну примусовість. Вони регулюють земельні відносини на основі земельного законодавства, судового і адміністративного права. Економічні стимулюють розвиток земельних відносин на основі оподаткування, кредитування, цільового фінансування, планування використання земель і т. д.

Організаційні забезпечують розвиток земельних відносин шляхом розсе-

лення людей, організації різноманітних товариств, кооперативів та інших суб'єктів господарювання на землі, облаштування територій тощо.

Встановлювана в порядку землеустрою організація території є обов'язковою для землеволодільців і землекористувачів.

Глава 10. НАУКОВІ ОСНОВИ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

10.1. ЗЕМЛЯ ЯК ВИД ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ І ЇЇ РОЛЬ У БІОСОЦІАЛЬНІЙ ТА ВІДТВОРЮВАЛЬНІЙ СИСТЕМАХ

Земля — це дуже важливий ресурс, без якого неможливе життя на нашій планеті.

Поняття «земля» включає всю економічну систему, в якій знаходиться земельна ділянка, а саме: весь комплекс довкілля, природних умов виробництва, які визначають ріст і розвиток рослин, умови сільськогосподарського та іншого використання земель.

Земельні ресурси, на відміну від рослинних чи тваринних, не можна створити додатково, збільшити кількісно. Це визначає їхню обмеженість взагалі, а придатних для сільськогосподарського виробництва особливо. Оскільки земельні ділянки неможливо перемістити в просторі, то продуктивні властивості землі визначаються стійкими для кожної конкретної місцевості комплексами природних факторів.

Таким чином, земля являє собою абстрактну концепцію, відповідно до якої права на володіння і використання її є складовою поняття «земля» в тій самій мірі, що і фізичні об'єкти, розміщені у її надрах. Бережливе ставлення до землі важливе для нинішнього і майбутніх поколінь. Конституція, зважаючи на виняткове значення землі у всіх сферах життєдіяльності України та її народу, відокремлює землю від об'єктів нерухомості і запроваджує принцип її особливої охорони з боку держави. Це вимагає певних підходів до управління використанням землі як виду природних ресурсів з метою забезпечення сталого розвитку. Тим більше, що саме управління використанням земельних ресурсів торкається соціальних, правових, економічних і технічних аспектів, які формують основу землекористування.

З юридичної точки зору, в більшості економічно розвинених країн земля простягається від центру земної кулі до безкінечності в просторі. Проте в Україні основна увага приділяється обсягу простору, що охоплює поверхню земної кулі, всі об'єкти, пов'язані з нею, а також гірські породи і мінерали, які безпосередньо залягають під поверхнею землі. Поняття «земля» включає території, покриті водою, наприклад озера, водойми, моря, будівлі і споруди, а також всю природну рослинність.

Землю і її використання можна розглядати з різних точок зору. В економічному плані земля відіграє важливу роль у стратегіях розмноження і виживання багаточисленних живих видів. Домінуючим фактором в історії засе-

лення землі людиною є внутрішні і міжнародні конфлікти, в ході яких людина може вбивати іншу або бути вбитою в боротьбі за межі своєї території або приватну власність.

Можна виділити особливості використання землі як найважливішого компонента природного середовища:

1. Земля — основа збереження всього живого на планеті.
2. Земля не є результатом людської праці. Вона — продукт природи. Разом з тим родючість землі, агроландшафтів переважно визначається людською діяльністю і тому не є дармовим благом.
3. Раціонально вести господарство на землі можна лише при використанні інших природних ресурсів (світла, тепла, води, повітря), які необхідні для нормального розвитку рослин. Земельні угіддя (і їхню родючість) слід розглядати як складовий елемент єдиної продуктивної сили природи в комплексі з їхнім територіальним розміщенням, наявністю водних джерел, характером агроландшафтів, рослинності тощо.
4. Земля може бути раціонально використана на основі комплексного врахування економічних, технологічних та інших антропогенних умов.
5. Земля має територіальну якісну і кількісну неоднорідність, мінливість властивостей. Кожна земельна ділянка унікальна за умовами функціонування і відтворення продуктивності.
6. При використанні земель необхідно враховувати темпи відновлення родючості ґрунту.
7. Земельні ресурси повинні мати диференційовану систему організації території і виробництва. У сільському і лісовому господарствах це пов'язано з неоднаковими методами вирощування культур і їхньою ефективністю на ділянках з різними ґрунтово-кліматичними та просторовими умовами.
8. Просторово територіальна обмеженість землі не означає обмеженість її продуктивної сили, ґрунтових ресурсів. Поряд з природними властивостями ґрунту на продуктивність землі має вплив рівень розвитку продуктивних сил, характер виробничих відносин. Перевагою землі і її головною особливістю порівняно з іншими засобами виробництва є те, що при раціональному використанні вона не амортизується і морально не старіє. Ця особливість землі є методичною основою раціонального землекористування.

Тому ми будемо розглядати землю як деякий об'єкт, стосовно якого приватні особи або групи людей (громади) мають права власності і права користуван-

ня, який може бути проданий, подарований, заставлений і т.п., підлягає оподаткуванню і являє собою основу економічного виробництва.

У багатьох країнах стосовно землі використовується термін «нерухома власність». Інші відрізняють землю від «нерухомого майна». В Україні термін «земля» застосовується у всеохоплюючому понятті, а нерухоме майно належить до створених людиною засобів виробництва.

Роль, яку відіграє земля в економіці кожної галузі, не завжди очевидна в період формування ринкової економіки, але вона має велике значення. Без надійно захищених прав на землю неможливо забезпечити стійкий розвиток, оскільки в інвесторів навряд чи з'явиться бажання робити довгострокові капіталовкладення. Зокрема, Україна вже зіткнулась із труднощами в залученні іноземних капіталів. Тому дуже важливим є управління національним багатством нашої країни, враховуючи при цьому те, що не менше 40 % валового внутрішнього продукту (ВВП) створюється завдяки землі. Тому необхідно найближчим часом сформувавши реальних власників землі, визначити її цінність, а також здійснити регулювання з боку держави використання земельних ресурсів таким чином, щоб збільшити їх вартість в національному багатстві.

Право власності на землю, її вартість і характер використання, хоч і є теоретично незалежними, в дійсності взаємопов'язані. Кожен компонент землі потребує раціонального управління, для чого необхідна належна реєстрація даних про землю, таких як:

- право власності для гарантії надійного захисту прав володіння;
- вартість для забезпечення об'єктивності при сплаті земельного податку, а також справедливості за примусового відчуження земель для суспільних потреб;
- режим використання земель для забезпечення ефективного і раціонального використання ресурсів.

Економічна політика — це свідомо організована система суспільно-економічних цілей та засобів їхнього досягнення, що виражається суспільними інтересами, її особливим напрямом є земельна політика, яка впливає на сферу суспільних відносин, пов'язаних з використанням землі. Земля як суспільно необхідний засіб докладання праці — один з найважливіших об'єктів організаційних турбот демократичної держави. Земельні відносини регламентуються в основному системою юридичних норм. Завдання цієї регламентації полягає в тому, щоб створити такий порядок, який охороняв би суспільно необхідну систему розподілу, впорядкування і використання земельних ділянок. Сама сферою правова регламентація земельних відносин не змінює їх соціально-економічної суті, вона

лише перешкоджає виникненню явищ, які суперечать суспільним інтересам, і сприяє появі розвитку відносин в інтересах індивідуума з усіма його потребами і бажаннями.

Економічну функцію землі в життєдіяльності суспільства потрібно розглядати всебічно. Земля — вихідна матеріальна основа добробуту як кожного індивіда, так і суспільства в цілому в силу своєї функції головного засобу виробництва в сільському і лісовому господарствах: просторового базису для розміщення виробничих сил і розселення людей; основи для нормального відтворення всіх факторів економічного зростання: трудових, матеріально-технічних і природних.

Виходячи з того, що поняття «земля» включає всю екологічну систему, в якій знаходиться земельна ділянка, а саме комплекс факторів навколишнього природного середовища, природних умов виробництва, які визначають ріст і розвиток рослин, умови сільськогосподарського використання земель, під землекористуванням, як базою формування відносин, слід розуміти процес використання людиною (суспільством) інтегрального потенціалу території, що включає всі ресурси на відповідній ділянці геопростору. Отже, людина є частиною живої системи (природи), яка залучена в економічну діяльність. Але людина до природи ставиться зарозуміло. Це конкретно проявилось у теорії трудової вартості, де виключено роль природи, як і інших компонентів, в одержанні багатства і вартості. Так для К. Маркса земля не має власної вартості і в результаті не відображається у вартості кінцевих продуктів економічної діяльності. Але сьогодні є загальновизнаною значна роль природи в економічній діяльності, а відповідно в економічній системі. Природна спадщина людини складається із двох складових елементів: фонду низької ентропії планети і її надр та потоку сонячної енергії. Якщо абстрагуватись від інших причин, які впливають на тривалість життя людини, то зрозуміло, що саме природні ресурси, складовими яких є земельні, являють собою ті фактори, котрі лімітують тривалість життя людського роду. Отже, в біоматеріальну систему економіки повинна бути включена екосистема «земля» як фактор, який бере участь у досягненні добробуту і подальшому утворенні вартості.

Фундамент нової теорії вартості ґрунтується на корисності, але не будь-якої, а тільки маржинальної (граничної). Нова теорія, на відміну від теорії трудової вартості (яка враховувала середню вартість продуктів), взяла за основу вартість кінцевого продукту із партії продуктів, випущених у даний час. Суттєвим предметом теорії маржиналізму є саме оптимальне (найкраще із можливих) виділення певних і обмежених ресурсів в умовах наявності альтернативних і конкурентоспроможних вартості. Фундаментальним у неокласичній теорії маржиналізму є економічне поняття рідкості [31].

Теорія ренти являє собою особливий випадок в теорії трудової вартості і полягає в тому, що якщо вартість в інших випадках рухається до середнього споживання праці, яке викликане суспільно необхідними затратами праці, то в сільському господарстві відповідно до теорії ренти вартість задається часом праці, яка затрачена для обробітку найменш продуктивних земельних ділянок. Отже, в теорії земельної ренти, а відповідно в теорії трудової вартості, є місце для закону попиту і пропозиції. Вартість сільськогосподарських продуктів, створена працею, яка необхідна для забезпечення урожаю на найгірших землях, буде тільки в тому випадку, коли кількість населення збільшується настільки, що змушена купувати сільськогосподарську продукцію, вирощену на земельних ділянках з найменшою продуктивністю. Введення попиту в теорію вартості вперше висунуте Д. Рікардо, а потім підтримане К. Марксом.

Сільське господарство — це та галузь, де екосистема «земля» найбільше працює на людину. Рослини і тварини віддають продукт процесів синтезу, який проходить у клітинах зеленого листа або в організмі тварини. Визнаючи за природою її законне місце в механізмі вартості, можна пояснити феномен земельної ренти. Додаткова вартість у сільському господарстві тому така велика, що тут з найменшими зусиллями втягується в економічний цикл дуже великий природний потенціал, який підтримує і власність, вплив якої у сільському господарстві сильніший тоді, коли існує власник землі. Але цей потенціал не може безкінечно трансформуватися у власність без вкладу споживача. Якщо він достатньо великий, аби перетворити в послуги весь урожай, включаючи і той, що одержаний на найгірших за продуктивністю земельних ділянках, тоді природний і економічний потенціали, виражені в сільськогосподарській продукції, трансформуються у вартість, відповідну ціні. Отже, в сільському господарстві роль фактора екосистеми «земля» для біосоціальної системи економічної діяльності першоступе-нева. Його вклад, із якого вилучають вигоду інші галузі економічної діяльності, пояснює перевищення додаткової вартості навіть в умовах дії закону ентропії в майбутніх фазах перетворення цього потенціалу [32]. Після кожного виробничого процесу на екосистему «земля» припадають тільки матеріальні і енергетичні відходи і лише в окремих випадках частина економічного потенціалу типу послуг направляється на підтримання продуктивності землі (відтворення родючості ґрунту), щоб відновити порушену екосистему. Небезпека збанкрутувати при досить малому економічному потенціалі, який необхідний для задоволення своїх потреб або для відновлення відомих компонентів (тільки людина або людина і капітал), примушує землеволодільця або землекористувача забувати про екосистему «земля».

Як показує практика країн з розвинутою ринковою економікою, теорія маржинальної вартості, визначена через маржи-нальну ціну і собівартість, не рятує багатьох виробників від банкрутства, економіку від негативних явищ ін-

фляції, а суб'єктивна поведінка споживачів недостатня основа для визначення величини вартості. Людина й інші компоненти структури виробництва вносять вклад в економічний потенціал на основі попереднього споживання, де теж відбулася ентропічна втрата економічного потенціалу, який був спожитий. У таких умовах кожний із компонентів не може претендувати на створення вартості понад потенціал, вкладений у виробництво. Тоді виникає запитання, як цим компонентам безпосередньо живою працею і капіталом вдалося одержати додаткову вартість? Відповідь одна. Таким елементом біосоціальної системи економічної діяльності, яка рятує цю марнотратну структуру, є екосистема «земля». Потенціалом, почерпнутим із землі, і пояснюється дія всього механізму. Економічний потенціал, привнесений людиною або її засобами виробництва, це природний потенціал, «гуманізований» за допомогою деяких сил, які прямо або побічно теж походять від природи. Якщо використати сьогоднішню модель підприємства, в якому відсутня екосистема «земля», то ми знайдемо пояснення, наскільки жива праця і засоби виробництва створюють додаткову вартість. Прибуток, який досягається виробничою діяльністю в формі додаткової вартості, може бути використаний як на вимогу людини, так і знарядь її праці [33, 34]. Оскільки вартість створюється в системі «земля» не людиною і не засобами праці, а тільки трансформацією природного потенціалу, то і формування додаткової вартості зумовлено перетворенням цього потенціалу. У фазу виробництва залучена система, класичні елементи якої людина, засоби праці і предмети праці, а також екосистема «земля». В цих умовах входження в процес виробництва поряд з постійним капіталом C і змінним капіталом V включає також природний потенціал, привнесений екосистемою «земля» P . Результат процесу трансформації (перетворення) в формі продукту матиме вартість $C + V + P$. За дослідженнями В.Г. В'юна, формалізований вид вартості має вигляд рівняння з такими елементами [32]:

$$C + V + N_p = C + V + m + (EM + MEM),$$

де N_p - природний потенціал; m - додаткова вартість; $EM + MEM$ - втрати, матеріальні та енергетичні відходи, спричинені ентропічним характером виробництва.

N_p - привнесений екосистемою «земля», формалізований вид вартості, який можна застосовувати для раціоналізації землекористування, замінюючи його земельним, котрий при залученні у виробництво «покриває» як додаткову вартість, так і втрати або відходи, спричинені ентропічним характером виробництва. Для держави і суспільства, надаючи землю у власність, важливо, щоб закон збереження матерії був дотриманий. Важливо також, в якому стані перебуває найбільше багатство — земля. І якщо на території будь-якого землекористування сталися збитки, наприклад від ерозії ґрунтів, то суспільство (використовуючи закон збереження матерії) вимушене частину додаткової вартості,

яка планувалася для використання на загальнонародні потреби, спрямовувати на відшкодування заподіяних збитків.

Тому при формуванні правових нормативів і економічних методів регулювання земельних відносин держава повинна виходити із теорії раціонального землекористування.

10.2. Власність на землю

Поняття власності на землю — це економічна категорія, за допомогою якої характеризуються стосунки між людьми та їхніми колективами у процесі використання землі (землекористування) з приводу привласнення матеріальних благ, тобто власність на землю — це суспільні відносини. Власність на землю як економічна категорія реалізується тоді, як починає приносити дохід, а саме в процесі присвоєння і відчуження землі як основного фактора виробництва і його результатів — доходу. Існує два основних способи присвоєння і відчуження: індивідуально відособлений — приватний і сумісний, загальний — публічний. Відповідно за ознакою суб'єкта присвоєння розрізняються **дві основні форми власності: приватна і публічна**. Однак центральним моментом цього поняття є те, що відносини між окремими індивідами та їхніми групами складаються з приводу привласнення матеріальних благ (земельної ренти).

Саме привласнення земельної ренти є матеріальною стороною відносин власності на землю. Разом з тим, як і будь-які інші суспільні відносини, власність на землю має і соціальну сторону — вона визначає характер взаємодії між людьми у процесі привласнення землі як засобу виробництва та його продуктів.

Привласнення конкретної земельної ділянки, усуваючи від неї інших осіб, визначає характер взаємодії у процесі привласнення. Отже, економічні відносини власності на землю — це суспільні відносини окремих землеволодільців та їхніх колективів з приводу привласнення конкретних земельних ділянок шляхом усунення від них усіх інших осіб.

Зміст економічних відносин власності на землю складають володіння, користування і розпорядження земельною рентою (матеріальними благами).

Володіння — закріплення матеріальних благ (земельної ренти) за конкретними власниками - індивідами та колективами, фактичне утримання земельної ділянки у сфері господарювання (проживання) цих осіб.

Користування — вилучення із земельної ділянки корисних властивостей, які надають можливість задовольнити відповідні потреби землекористувача (індивіда чи колективу).

Розпорядження — визначення власником юридичної або фактичної долі земельної ділянки.

Індивід або колектив здійснює володіння, користування і розпорядження землею (земельною рентою) за своїм інтересом незалежно від волі й бажання інших осіб, за винятком окремих обмежень. Тому економічні відносини власності на землю у будь-якому суспільстві закріплюються за допомогою норм права і набувають характеру земельних правовідносин.

Відповідно до статті 13 Конституції України земля є об'єктом права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується, згідно із статтею 14 Конституції України, громадянами, юридичними особами та державою винятково до закону, тобто до Земельного кодексу України.

Одночасно вона гарантує право власності на землю, яке може існувати і як право приватної власності, і як право державної власності, і як право комунальної власності.

Конституція, зважаючи на винятково важливе значення у всіх сферах життєдіяльності України та її народу, відокремлює землю від інших об'єктів нерухомості і запроваджує принципи її особливої охорони з боку держави, суть якої полягає у законодавчому запровадженні деяких обмежень свободи на використання землі.

Земельним законодавством встановлюється спеціальний правовий режим щодо умов набуття права власності на земельні ділянки та здійснення громадянами правомочності власника, обмежуються їхні розміри, що зумовлено особливостями такого об'єкта права власності та його значенням у суспільстві. Ці особливості полягають у тому, що об'єктом права власності є не земля взагалі як фізичний об'єкт матеріального світу, а **земельна ділянка** як правова категорія з чітко окресленими межами. На відміну від інших об'єктів права власності, щодо яких власник управі здійснювати будь-які дії (змінювати місце розташування, споживати, навіть знищувати або псувати), земельна ділянка має використовуватися лише відповідно до її цільового призначення (для сільськогосподарських цілей, забудови тощо), власник не повинен завдавати їй шкоди, знищувати чи псувати.

Враховуючи інтереси українського народу, обмеженість розмірів земельних ресурсів кордонами території України, законодавець передбачив певні роз-

міри земельних ділянок, що можуть перебувати у приватній власності громадян.

Приватна власність — це основа ефективної ринкової економіки. Коли власність на землю має реальних господарів, у цих господарів існує стимул до її використання з максимальною віддачею. Якщо ж земля нікому не належить, відкриваються шляхи до зневажливого ставлення до неї: посилюються процеси деградації родючого шару, забруднення тощо.

Існування приватної власності на землю передбачає наявність системи прав та обов'язків, покликаних не допустити трагедії громадських (общинних) земель. За традицією громадська (общинна) земля — це ділянка сільської землі, що знаходиться у спільній власності й вільному користуванні усіх жителів села. Оскільки громадська земля не має конкретного господаря, ніхто не турбується про її найрозумніше використання з погляду майбутнього.

Інституція приватної власності спирається на правову систему, що визначає відносини власника (чи власників) до земельної ділянки, яка йому (їм) належить. Законодавство у цій галузі є досить складним. Одні види власності, наприклад на гектар землі, легко піддаються визначенню. Інші наогагато складніші, як скажімо, право на володіння природними ресурсами — особливо повітря, озера та річки, корисні копалини тощо.

Концепція приватної власності сягає своїм корінням у давнє минуле. Ще у Римській імперії існувало зібрання дуже складних законів про власність, які мали величезний вплив на сучасне західноєвропейське право. Інші джерела сучасного права власності включають британське загальне право, що розвивалось протягом століть на Британських островах, та німецьке право, яке увібрало в себе положення римського права. Історично склалося так, що Україна опинилася поза серйозним впливом західноєвропейських традицій майнового права.

Тому в Україні, навіть після приватизації, належить вирішити складне завдання створення системи приватної власності. Країні потрібні не лише приватні власники, а й інфраструктура (судово-правова система, система кадастру і реєстрації прав на землю тощо), спроможна забезпечити дотримання прав приватної власності на землю. На розвиток такої інфраструктури інституту приватної власності на землю потрібно багато років. Навіть розвиненим ринковим країнам, які мають чималий економічний досвід, доведеться стикатися з безліччю проблем у питанні регулювання земельних прав. Отже, Україні потрібно невідкладно розвивати законодавство та організаційну побудову системи гарантування прав власності на землю.

10.3. Основи теорії розвитку земельних відносин

Докорінна розбіжність між системою, що існувала у нашій країні, та ринковою вимагає теоретичного та методологічного обґрунтування реформ, відповідних досліджень у цьому напрямі. Необхідність наукової парадигми соціально-економічного розвитку зумовлюється реалізацією загальної стратегії переходу України до ринкової економіки, яка вимагає системної методології для оптимального поєднання внутрішніх і зовнішніх стратегій у сфері складових ринкової економіки. Це стосується і сфери реформування земельних відносин, методологія яких ґрунтується на об'єктивних законах природи і суспільства та відповідних механізмах, здатних враховувати дію цих законів, а саме: принципах і критеріях (метрологія, стандарти, сертифікація), методах діяльності, культурно-освітніх, морально-етичних та соціально-економічних відносинах; теоретичних та методологічних передумовах розвитку суспільства.

Історична природа конфліктів (кризових явищ), їхні корені зароджуються в глибинах людських стосунків, до яких належать і земельні, зумовлюються економічним, політичним, культурно-освітнім, юридичним середовищем, тобто передумовами функціонування, розвитку і відтворення економіки. Земельним відносинам теж притаманні економічні, культурно-освітні, морально-етичні, організаційні, політичні, соціальні, юридичні аспекти. Дослідження і систематизація соціально-економічних відносин свідчать, що земельні відносини і відносини власності на землю органічно пов'язані як між собою, так і з культурно-освітніми, ринковими тощо.

Ігнорування і вульгаризація основних постулатів функціонування розвитку та відтворення особливої соціально-економіко-екологічної системи, якою є землекористування, призвели до глибоких кризових процесів, екологічних катаклізмів.

Загальновідомо, що спеціалісти у сфері авіації, космонавтики не обмежувалися знаннями законів земельного тяжіння, гравітації, а враховували закони аеродинаміки, механіки, опору матеріалів тощо. Без такого поєднання наукових знань літальні апарати, особливі космічні станції, не працювали б у необхідному режимі. Так само зводити пошуки шляхів, де розв'язання великого спектра проблем у сфері земельних відносин, зосереджуючись лише на відносинах власності (роздержавленні і приватизації земель) та ринкових відносинах при масштабах наших кризових реалій в економіці, екології, демографії, означає звужувати значення і можливості сучасної науки. Це також може зорієнтувати методологію на черговий догматизм, позбавити ідеологію й політику конструктивності у ставленні до об'єктивних законів природи і суспільства, що діють у системі землекористування. У наш час це вже має місце. Тому поєднання досягнень сучасного наукознавства, узагальнення вітчизняного і зарубіжного досвіду

дають можливість сформуванню методологічних основ стратегії і тактики розвитку земельних відносин.

Розмежування земельної власності є безумовним і необхідним актом на певному етапі людського життя. Лише в початкову епоху розселення людей на будь-якій території кожний землеволоділець мав можливість займати такий простір землі, який міг обробити. Проте із збільшенням населення цей земельний простір зникає, з'являється необхідність розмежування ділянок, використовуючи природні або штучно створені рубежі та межові знаки. Розмежування спочатку проводиться за згодою і силами самих власників земельних ділянок, які в цьому зацікавлені. Але державна влада швидко бере під свій захист процес розмежування і визначає відповідальність за порушення. Так у Київській Русі у зведенні законів «Руська правда» (XVI - XVII ст.) є постанови про стягнення за знищення межових знаків і порушення меж.

Проте державна влада завжди зацікавлена, аби земельні володіння розмежувалися в певному порядку, щоб були відомості про межі, розміри і склад кожної ділянки. Тому вона бере у свої руки не тільки захист уже встановлених меж між окремими ділянками, але і саме встановлення та опис меж, а коли виникає потреба — і їхнє відновлення. Поступово на Русі з'явився процес межкування, установлений законом і спрямований на розмежування земельної власності.

Окремі власники при цьому зацікавлені, по-перше, у визначенні в натурі території кожного земельного володіння, по-друге, в охороні права кожного окремого власника у випадках порушення меж володіння сусідами або сторонніми особами, по-третє, у полегшенні можливості переходу права власності від однієї особи до іншої, застави майна та інших фінансових операцій, які виникають у власників землі. Але державна влада в межованні знаходить ще і додатковий інтерес, зокрема, як одночасно одержати і необхідні дані для встановлення земельного податку з відповідної площі та складу окремих володінь.

Поряд із закріпленням меж земельної власності на певній території постають питання іншого порядку та значення, а саме: із розміщенням земельних володінь і конфігурацією ділянок, які належать різним володільцям, виникають різні, тісно пов'язані економічні інтереси. Так окремі земельні володіння на конкретній території при стійких і чітких межах за своїм розміщенням або конфігурацією можуть не забезпечувати їхнім власникам економічну вигоду на тому рівні, якого вимагають сучасні технічні чи економічні умови, наприклад через смужжя, вповненість землеволодіння і т. п. Крім того, групи землеволодільців на даній території можуть бути пов'язані спільністю використання земельних ділянок, на яких розміщені дороги, водойми, лісові насадження тощо. У цих випадках інтереси землеволодільців примушують їх шукати розмежування володінь, але не шляхом закріплення існуючих земельних ділянок, а шляхом нового розпо-

ділу земель на даній території між усіма володільцями у зручних межах. Як результат, виникає необхідність початкового відведення земельних ділянок тій чи іншій особі або групі власників, за якого особливо проявляються інтереси держави.

На території України неодноразово проводились як загальні, так і місцеві межування та землепорядні операції, і тому історія формування земельних відносин тісно пов'язана з історією розмежувальних робіт (зміною землеволодільців і землекористувачів). У кожній із цих операцій відображалися свої політичні та економічні цілі, які відрізнялись від мети, що ставилася попередніми діями (роботами), але всі вони тісно пов'язані між собою.

Визначимо такі періоди проведення землеустрою (розмежування), які значно впливали на формування нових і реформування старих земельних відносин: генеральне межування (1765 р.), спеціальне межування (1897 р.), наділення землею селян (1861 р.), Столипінська реформа (1906 - 1912 рр.), скасування приватної власності на землю (1917 - 1920 рр.), радянський довоєнний період (1920 - 1941 рр.), радянський післявоєнний період (1949 - 1990 рр.), період побудови ринкової економіки в незалежній Україні (1991р. і понині).

Межування, яке полягало в юридичному закріпленні меж окремих володінь, переросло в землеустрій, що включає як правовий аспект формування земельних відносин, так і соціально-економічний та екологічний (внутрішньогосподарське впорядкування території і надання йому правового статусу і т. п.). За своєю природою земельні відносини є категорія економічна, оскільки земля має певну економічну цінність внаслідок її зв'язку із засобами виробництва, предметами споживання й іншими продуктами праці людей. Проте земельні відносини багатопланові, тому їх слід розглядати з двох позицій. З одного боку, це — об'єктивні економічні відносини, які стосуються виробничих (матеріальних) відносин і не залежать від волі і свідомості людей. Разом з іншими складовими виробничих відносин, які мають об'єктивний характер, вони становлять основу економічної системи держави і завжди є наслідком виробничої діяльності людей. З другого боку, земельні відносини — це вольові, ідеологічні відносини, які належать до правової надбудови і є необхідною формою виробничих (матеріальних) відносин. Оскільки результат суспільно-виробничої діяльності людей ґрунтується на основі їхніх вольових актів, він не може бути відірваний від їхніх дій. Такі відносини набувають юридичного статусу. Тому, піддаючись правовому нормуванню з боку держави, вони включають в собі, перш за все, відносини власності на землю і похідні від них відносини користування землею як об'єктом права власності.

Отже, етапи розвитку земельних відносин в основному пов'язані зі змінами економічних відносин, відносин власності на землю та розвитку продуктив-

них сил.

У виробництві матеріальних благ люди, вступаючи між собою в певні стосунки, впливають своєю працею на довкілля. Серед матеріальних умов, необхідних для виробничої діяльності, особливе місце посідає земля. Вона є загальною умовою праці, предметом праці і засобом праці. На землі живе людина і здійснює процес праці: будуються міста і села, фабрики і заводи, створюються фермерські і колективні сільськогосподарські господарства і тощо. В усіх аспектах господарської діяльності поверхня землі (територія) є необхідною умовою для того, щоб процес виробництва взагалі міг здійснюватися. Саме земля є основним засобом праці для виробництва продуктів сільського господарства.

Землю, як і всі інші засоби виробництва, люди використовують у процесі суспільно-господарської діяльності. Певні виробничі відносини (земельні відносини), які встановлюються при цьому, визначають форми власності, характер володіння і користування землею. Отже, земельні відносини — це суспільні відносини між людьми, пов'язані з володінням і користуванням землею, і є складовою всієї системи виробничих відносин кожної даної історичної епохи. Вони за своєю соціальною природою належать до економічного базису суспільства! Земельні відносини, як і весь економічний лад суспільства, історично розвиваються і змінюються разом із зміною продуктивних сил. На всіх етапах історії суспільства земельні відносини розвиваються під безпосереднім впливом економічного закону відповідності характеру виробничих відносин розвитку продуктивних сил.

Розвиток продуктивних сил — це єдиний процес історичного розвитку людства. Кожний новий етап суспільного прогресу, спираючись на досягнення попереднього, рухає продуктивні сили на новий, вищий рівень розвитку. Саме вони втілюють загальнолюдські цінності, які характеризують наступність і спадкоємність у суспільному розвитку. Продуктивні сили віддзеркалюють ставлення людини і суспільства в цілому до екосистеми «земля», характеризують важливу, але лише одну сторону суспільного виробництва. Адже продуктивні сили і ставлення людини до природи опосередковуються відносинами між людьми. А це означає, що продуктивні сили завжди мають певну суспільну форму, яку утворює сукупність відносин між людьми у процесі виробництва, тобто виробничих відносин. Люди виробляють життєві блага не ізольовано, не поодинці, а спілкуючись один з одним у процесі виробництва, при цьому володіючи або користуючись землею. Тому земельні відносини, як і виробничі в цілому, являють собою другу органічну складову суспільного виробництва.

Земельні відносини мають складну структуру (рис. 4). Першою і необхідною умовою існування і результатом матеріалізації земельних відносин виступають соціально-економічні форми землеволодіння і землекористування, які відобра-

жають єдність соціально-економічного і виробничого типів господарювання на землі. Другою умовою існування земельних відносин є обмеженість землі у просторі, що вимагає використання її в суворій і насамперед фіксованій кількості. Це зумовлює проведення вимірювання площі і встановлення меж землеволодінь та землекористувань на визначеній для господарського використання земельній території. Третьою умовою є постійність розміщення землі і, на відміну від інших матеріальних факторів виробництва, вона не може бути перенесена з місця на місце. Четвертою умовою існування земельних відносин є неоднорідність землі за якісним складом.

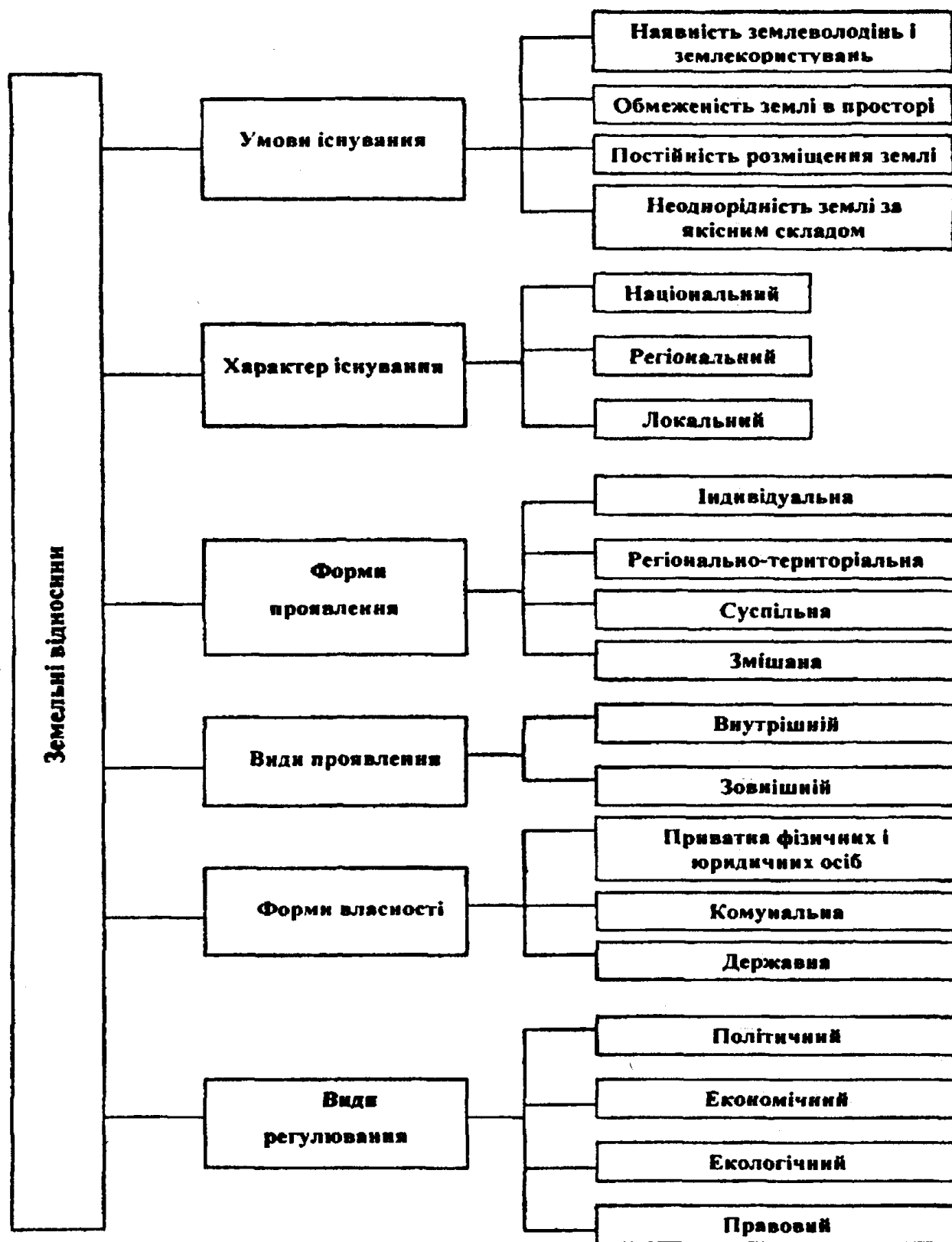


Рис. 4. Структура земельних відносин в умовах ринкової економіки

Це потребує цільового використання земельних територій у народному господарстві залежно від її функцій та виникнення земельної ренти і ціни землі. Відносини у процесі володіння і користування землею можуть бути різними. При використанні земельних територій виникають відносини як між окремими людьми, їхніми групами (колективами), так і суспільством або населенням певних територій. А відтак земельні відносини є локальними, регіональними і національними та залежать від мети, поставленої суспільством і землевласником або землекористувачем щодо використання земель на конкретній території. Головна мета демократичного суспільства при формуванні земельних відносин — створення необхідних політичних, соціальних, економічних і екологічних умов для життя людини. Від характеру земельних відносин встановлюється власність на землю.

Так національний характер відносин формує державну (суспільну) власність на землю, яка залежно від рівнів управління виступає як загальнодержавна, а на регіональному — комунальна (на рівні держави) і локально-приватна власність на землю.

Першою з форм у період переходу до ринкової економіки є індивідуальна форма власності на землю, яка ґрунтується на приватній і носить локальний характер. Друга форма — регіонально-територіальна, вона ґрунтується на комунальній (муніципальній) власності на землю і носить регіональний характер. Третя — суспільна форма земельних відносин, яка ґрунтується на загальнодержавній власності на землю і носить національний (загальнодержавний) характер. У перехідний період сформувалась змішана форма, що ґрунтується на приватній і комунальній (муніципальній) або колективній і носить регіональний чи локальний характер.

Прояв земельних відносин є відображенням їхнього об'єктивного економічного змісту. Об'єктивність земельних відносин і напрями їхнього розвитку визначають виробничі сили, весь комплекс суспільно-матеріальних умов виробництва, чинні в умовах ринку економічні закони. Отже, є загальні, а серед них і приватні (індивідуальні) форми прояву земельних відносин.

У земельних відносинах особливе місце посідає проблема їхнього формування і регулювання. Механізм регулювання земельних відносин об'єктивно розглядається у взаємозв'язку чотирьох об'єктивно притаманних йому аспектів: політико-економічного, економічного, екологічного і правового (юридичного). Такий підхід дає можливість теоретично чітко розмежувати вплив політики, економіки, екології і права на формування та розвиток земельних відносин, оскільки ці фактори тісно взаємодіють. Пріоритет у механізмі регулювання земельних відносин належить економічним законам, які діють в умовах ринку. У період переходу до ринкової економіки змінюється характер виробни-

чих відносин, а отже, повинні змінюватися і земельні відносини. Але в цей період буде змінюватися і рівень продуктивних сил, а земельні відносини відповідно вдосконалюватись.

10.4. Розвиток суспільства і зміни у земельних відносинах

Соціальні, політичні й економічні зміни, що відбулися у світі наприкінці ХХ століття, вплинули на всі сфери людської діяльності. Падіння комуністичних урядів у країнах Східної Європи і розпад Радянського Союзу відкрили можливості для прискорення розвитку економічних взаємозв'язків між країнами, що ґрунтуються на ринкових відносинах. Такі зміни уможливили проникнення в ці країни недоступних раніше сучасних технологій. У результаті перетворень, що відбуваються, контакти між людьми стають усе тіснішими. Усі ці процеси характеризуються всесвітньою економічною інтеграцією, ослабленням ролі національних кордонів, широким розповсюдженням демократичних інститутів та інформаційних технологій, об'єднанні загальним поняттям глобалізації.

Змістом глобалізації є створення механізмів легшого проходження товарних, фінансових та інформаційних потоків з метою спрощення процесів перерозподілу ресурсів між різними країнами, а також умов для стійкого розвитку усього світу. Концепція сталого розвитку виникла у зв'язку з обмеженістю наявних ресурсів і посилюючим впливом на них зростаючого населення планети. У найближчому майбутньому суспільству треба буде розв'язати проблему досягнення вищого рівня споживання при зменшенні необхідних для цього ресурсних витрат і зниженні рівня бідності. Ця концепція в даний час є предметом обговорення багатьох міжнародних форумів і знаходить висвітлення у підсумкових документах ООН [24 - 26].

Як будь-яке явище, глобалізація має позитивні і негативні риси. Деякі країни і народи, у міру того як світ усе більш стає схожим на франчайзингову систему, значно піддаються впливу світової культури і втрачають національні особливості. В економічному змісті глобалізація порівнюється з деякою лійкою, у центрі якої знаходяться розвинені країни, що втягують у себе всі ресурси, а потім розподіляють їх серед країн, які розвиваються, у вигляді інвестицій. За словами Джорджа Сороса, "система може розглядатися як гігантська циркулююча система, що всмоктує капітал у фінансові ринки, що знаходяться в центрі, і інститути, яка викачує його із себе на периферію, або безпосередньо у формі чи кредитів інвестиційних портфельів, або побічно через міжнародні корпорації" [27].

У цих умовах особливо важливу роль відіграє реформування земельних та майнових відносин, насамперед землі як головного й обмеженого ресурсу. При цьому земля розглядається у двох аспектах. З одного боку, вона є уразливим ресурсом, що потребує захисту і проведення відповідної державної політики, з

другого — це об'єкт, який має властивість прискорювати соціально-економічний розвиток і створювати багатство за умови, що права на нього мають статус товару.

Зростання ролі земельних відносин підтверджується посиленням інтересу світового співтовариства до проблем управління земельними ресурсами. Особливу увагу цій проблемі приділяють такі міжнародні інститути, як ООН, Міжнародний банк реконструкції і розвитку, Організація по продовольству і сільському господарству ООН, Центр по населених пунктах ООН "Хабітат". Зокрема, цей інтерес можна пояснити такими основними причинами:

- змінами у взаємовідносинах людина - земля і як наслідок — безліч земельних реформ, які проводяться в різних частинах планети;
- появою і широким упровадженням нових технологій і пов'язаних з ними інфраструктурних змін.

Взаємовідносини людина - земля розвиваються разом з людським суспільством. Особливу роль вони відіграють в Україні, де багата земля і сприятливі природно-кліматичні фактори для ефективного ведення сільського господарства. Звичайно, усі країни перебувають у різних умовах і на різних етапах суспільного розвитку, проте не можна проводити реформування взаємовідносин людина - земля, не враховуючи об'єктивних змін, що відбуваються у світі, та існуючих.

Прийнята у жовтні 1999 р. на спільній конференції ООН і Міжнародної федерації геодезистів (МФГ) декларація із проблем земельних відносин, кадастровим інфраструктурам у підтримку стійкого розвитку, яка проходила в Австрії Басар-тська декларація [28], глибоко аналізує зміни, що вплинули на розвиток земельних відносин у світі протягом ХХ століття.

На початку минулого століття людське суспільство було:

- в основному аграрним і базувалося на сільському господарстві;
- характеризувалося повільним ростом міст;
- культурне життя в місті істотно різнилось від життя на селі;
- соціальне життя, як правило, носило общинний характер;
- глобальні проблеми не представляли інтересу для абсолютної більшості населення;
- проблеми використання таких ресурсів, як земля, вода і корисні копалини, в основному мали місцевий характер, і їхня передача звичайно відбувалася

або в спадщину, або в результаті шлюбів і найчастіше не розглядалася з погляду купівлі-продажу.

У ХХ столітті характер людського суспільства значно змінився і, як наслідок, змінилося його ставлення до землі. За цей час у світовому співтоваристві відбулися такі зміни:

- зростання населення як ніколи носило вибуховий характер;
- в основному селянське суспільство було витіснене міським;
- в усьому світі відбувся перехід від використання правил, встановлених людиною, до правил, встановлених законом;
- визнано роль жінки у суспільстві;
- відбувалося стирання економічних і культурних відмінностей між містом і селом;
- використання суспільством довкілля, біосфери і геосфери досягло критичної межі, висунувши на перший план проблеми стійкого розвитку;
- засоби комунікацій та інформаційні технології перетворили планету у «віртуальне село».

У першу чергу зміни вплинули на баланс особистих і суспільних інтересів на користь останніх. У зв'язку із швидким зростанням населення і розвитком технологій вплив навіть окремих підприємств і людей на стан планети може мати дуже глибокі наслідки. У результаті суспільство одержує більше прав і можливостей для накладення обмежень на використання землі й інших природних ресурсів і тим самим обмежує волю приватної власності. При цьому значно зростає роль таких державних функцій управління земельними ресурсами, як землевпорядкування, кадастр, державний контроль за використанням і охороною земель, моніторинг і оцінка земель.

У сучасних умовах при зростанні значення розмежування й обмеження прав землекористування глибокі зміни відбуваються в розумінні ролі земельного кадастру в суспільстві. Розпочата у 1994 р. комісією 7 МФГ спроба передбачити, яким буде кадастр у 2014 р. [29], призвела до глибокого перегляду поняття "земельна ділянка". Поняття "земельної ділянки", яке раніше існувало як частина земної поверхні з визначеними межами, на яку поширювалися права власності приватної чи юридичної особи, змінюється на поняття "земельний об'єкт", описуваний як "частина землі, що в однорідному стані існує в межах своїх обрисів. Правові земельні об'єкти описуються юридичним змістом чи прав обмежень, а також меж, що визначають границі їхнього застосування". Таким чином, ми

маємо справу із визначеною системою, описаною функціями обмежень, що накладаються на неї. Внаслідок цього змінюється і поняття кадастру. Якщо традиційно кадастр розглядався як "методично організований суспільний облік даних про землю і майно в межах визначеної країни чи регіону, який базується на зйомці його меж", то при новому погляді на кадастр пропонується розглядати його як "методично організований суспільний облік даних про правові земельні об'єкти, що знаходяться в окремих країнах чи регіонах і ґрунтується на зйомці їхніх меж".

Зміни в підходах до поняття власності на земельну ділянку знаходять практичне застосування розвитку інтенсивних способів використання землі.

Наприклад, у розвинених країнах відбулися значні зміни у менталітеті фермерів. Якщо раніше фермерське господарство розглядалося як успадкування вікового способу життя, а додаткова купівля землі сприяла його зміцненню, то з розвитком капіталістичних елементів господарювання ферма розглядається як об'єкт для вкладення капіталу, що повинен приносити дохід. Позбувшись сентиментального ставлення до землі, фермери стали розглядати купівлю землі у власність як фактор, що відволікає капітал від вкладень в інтенсивний розвиток господарства й одержання прибутку. При цьому зростає роль орендних відносин.

Іншим прикладом підвищення інтенсивності використання земельних ресурсів може слугувати їхнє багатоцільове використання. Наприклад, на одній земельній ділянці права на різні види використання можуть належати різним особам. Цим прийомом активно користується в управлінні земельними ресурсами Бюро землями США, яке в інтересах суспільства управляє федеральними землями, що займають близько третини території країни. Прикладом багатоцільового використання земельної ділянки також може слугувати випадок, коли одна і та сама ділянка використовується різними особами з однією метою. Так стоянка для автомобілів може використовуватися вдень банком, увечері — прилеглим рестораном, уночі — для паркування автобусів.

У всіх цих випадках особливо важливу роль відіграє реєстрація прав, які можуть розмежовуватися як у просторі, так і в часі. При цьому сама власність на землю вже не відіграє тієї ролі, яку було їй відведено на початку століття. На перший план висувається дохід, одержуваний при використанні визначених прав.

Найекстремальнішим підтвердженням цього є приклад Китайської Народної Республіки, де в умовах соціалістичної власності на землю право власності законодавче відділено від права користування. Це дає змогу державі одночасно здійснювати управління земельними ресурсами в інтересах сталого розвитку суспільства, при цьому допускається існування таких ринкових інститутів,

як купівля-продаж орендних прав, застава, а також реалізація продукту, одержуваного в результаті використання землі, в інтересах власника.

Навпаки, реформування земельних відносин у країнах Східної Європи і колишніх республіках Радянського Союзу переважно ґрунтувалося на необхідності приватизації землі і відтворення інституту приватної власності на землю. Це пояснюється тим, що проведена соціалістичними країнами земельна політика ґрунтувалася на ідеологічному постулаті непорушності державної власності і провідної ролі держави в процесах централізованого розподілу вироблених продуктів. Стосовно земельних відносин це припускало гноблення не тільки прав приватної власності на землю, але і на отриманий у результаті її використання продукт.

А відтак одне з основних завдань соціально-політичних перетворень у цьому регіоні — проведення земельних реформ. Якщо в країнах Східної Європи і Прибалтики в основу ставилася реституція чи компенсація за втрату власності колишнім власникам, то в більшості колишніх республік Радянського Союзу основою земельної реформи був низький рівень продуктивності сільськогосподарського виробництва. Це знайшло вираження в низці політичних рішень, що визначили розвиток земельної реформи.

В Україні перший етап земельної реформи 90-х років, який має яскраво виражений аграрний характер, переважно здійснювався під загальновідомим гаслом "землю — селянам". Очевидно, на початку ХХ століття він дійсно мав сенс. Для селян, які до цього часу не мали господарської самостійності і виробництва, одержання землі у власність було необхідною умовою вільного й ефективного господарювання та розвитку. Правильність наряду розвитку земельних відносин було підтверджено показниками зростання сільськогосподарської продукції ще в період непу. До кінця 80-х років сільськогосподарське виробництво велося великими господарствами, що ґрунтувалися на найманій праці трудівників радгоспів і членів колгоспів, цілком позбавлених засобів виробництва. У цих умовах реалізація гасла «землю — селянам» означала відрив основних фондів сільськогосподарських підприємств від землі, порушення сформованої виробничої інфраструктури і, як наслідок, падіння рівня сільськогосподарського виробництва, що спостерігається в наш час.

При проведенні першого етапу земельної реформи через ізольованість економічної думки в СРСР майже не враховувалися зміни, що відбувалися у земельних відносинах в усьому світі. А тому завдання щодо підвищення рівня продуктивності сільськогосподарського виробництва не було вирішено.

Отже, можна відзначити різну спрямованість земельних перетворень у країнах Східної Європи і в Україні та змін у земельних відносинах, які відбуваються в усьому світі під впливом об'єктивного розвитку людського суспільства.

Очевидно, що після завершення реформування відносин власності в цих країнах приступили до удосконалення землевпорядних і кадастрових систем, які гарантують права приватної власності, створюють механізми суспільного контролю за використанням землі.

На даному етапі земельної реформи, яка з реформуванням власності значною мірою перетворюється в реформу землевпорядну та кадастрову, варто виходити з того, що необхідно розглядати землю як обмежений, підданий деградації природний ресурс, без раціонального використання якого неможливий подальший економічний і соціальний розвиток суспільства. Тому необхідно підсилити елементи планування ефективного використання землі з максимальним врахуванням суспільних інтересів. При цьому варто очікувати посилення ролі земельно-інформаційних систем землеустрою як регуляторного механізму держави в організації використання і охорони землі та багатоцільового кадастру як інструментів прийняття управлінських рішень державними і приватними інститутами.

10.5. Етика земельних відносин і стабільність суспільства

Немає важливіших законів, які визначають долю людства, ніж закони, які регулюють відносини стосовно землі: як вона розподілена між людьми і як вона використовується. Тому дуже важливо вивчити комплексний вплив земельних відносин на всі сфери життя людини і суспільства, оцінити фундаментальну значимість законодавства про землю.

На законодавцях при прийнятті законів про землю лежить велика відповідальність, вони повинні проявити мудрість, інакше не уникнути економічних, соціальних і екологічних катастроф, які призводять до важких політичних й інших наслідків.

Естетичні почуття людини значною мірою формувались у прямому зв'язку з поняттям краси природи. Це свідчення того глибокого впливу, який земля має на наше життя. Тому дуже важливо проявити делікатність і здоровий глузд при розробці земельної політики та прийнятті законів, які регулюють земельні відносини.

Звичайно неможливо створити необхідний звід законів, які регулюють використання землі і природних ресурсів, без формулювання принципів, на яких буде побудовано фундамент суспільства. Це означає, що в Україні спочатку необхідно досягти громадянської згоди стосовно тих філософських цінностей і правил, які повинні стати фундаментом для побудови законів про землеволодіння. Конституція України визначає, що земля є всенародним надбанням і тому бережливе ставлення до неї є важливим для нинішнього і майбутнього поколінь. Враховуючи це та трактати економістів-класиків, істориків, можна за-

пропонувати оптимальну модель землеволодіння, яка ґрунтується на таких принципах:

- земля є загальним надбанням і тому до неї потрібно ставитися з повагою;
- кожна людина має з дня народження природне право на доступ до природних ресурсів: у цьому суть принципу рівності;
- розподіл землі і природних ресурсів повинен бути продиктований принципом необхідності.

При цьому слід керуватися такими правилами:

1) кожен представник нинішнього і наступного поколінь повинен мати доступ до землі однакової якості;

2) обов'язковість сплати суспільству повної вартості землі (ренти) в обмін на привілей ексклюзивного використання. Ці правила складають первинний кодекс і є еталоном для будь-якого стабільного суспільства незалежно від характеру соціального устрою, який можна назвати етикою земельних відносин, або земельною етикою.

На базі етично сформованої моделі землеволодіння ми можемо визначити проблеми, які виникають через нездатність підкоритися правилам кодексу, а також екстраполювати переваги на всі сфери життя суспільства. По суті, та філософія, про яку йдеться, знаходить практичне вираження через податкову систему, що ґрунтується на двох важливих принципах:

- те, що людина заробила своєю працею і шляхом збереження, є її власністю. Цей дохід не повинен оподатковуватись з метою перерозподілу на користь іншим (крім окремих винятків, які належать до сфери охорони здоров'я і екологічного добробуту);
- та сума, яку створює суспільство в результаті своєї діяльності, називається рентою землі і природних ресурсів. Вона належить усім рівною мірою і повинна розподілятися шляхом фінансування державних соціально необхідних витрат.

Зрозумівши суть цієї оптимальної системи прав на власність, ми зможемо розібратись, яким чином наше життя пов'язане між собою залежно від того, як використовується земля.

Які ж рушійні сили земельних відносин? До них ми відносимо економіку, політику, філософію, соціологію, екологію, психологію, історію та міжнародні відносини.

Економіка. У ринковій економіці земля є предметом ринку, в процесі якого можлива земельна спекуляція, котра в свою чергу може призвести до нестабільності та кризи.

Земельна етика дає змогу усунути існуючі стимули до спекуляції приростом вартості землі. Вона сприяє зростанню продуктивності праці, а відповідно і збільшенню заробітної плати, заохочує вкладати кошти в основний капітал, що допомагає розвитку економіки. Таким чином, все суспільство стає багатшим.

Політика. Якщо суспільство починає керуватися принципами етично сформованих земельних відносин, то з'являються нові взаємовідносини людей, які представляють їхні нові політичні організації. Виникає нова довіра, люди активніше залучаються до процесу, котрий перетворюється у демократичну участь. Частина влади переходить до органів самоуправління, а розмір державного сектору скорочується. Управління перетворюється у творчий процес, у якому людина виражає свої громадські інтереси через закони. Система оподаткування будується на основі земельної етики, що, в свою чергу, формує механізм, який урівноважує соціальні й екологічні стреси. Цей механізм автоматичної стабілізації звільняє уряд від необхідності довільно втручатися в економічний і соціальний процеси.

Філософія. Сьогодні будь-яке суспільство поділено на соціальні групи, що конкурують ідеологіями. Стиль суперництва політики, який можна назвати демократією, походить від конфліктів між монархами і земельними магнатами за право контролювати доходи суспільства. Унаслідок цього гротескного конфлікту з'явилися удосконалення, які нині продовжуються використовуватись для руху прийнятої моделі демократії. Якщо керуватися принципами земельної етики, то причина роз'єднання людей закладена у неправильному розподілі рентних доходів. Якщо вони розподілятимуться за принципом справедливості, то люди будуть об'єднуватись.

Соціологія. Добре відома та ірраціональна напруга, яка має місце у житті міського і сільського населення. Корені такого поділу можна побачити в тому, як місто намагається витягнути лишки ресурсів, і не тільки, із села. Аналогічним чином сучасна податкова система налаштована проти сільського населення: вона, присвоюючи велику частину оподаткованого доходу в сільській місцевості, витрачає його на населення у міських центрах. Тільки етично сформовані земельні відносини можуть усунути цю внутрішню експлуатацію.

Екологія. Є дві основні причини деградації довкілля. Перша — акт відчаю людей, які не можуть заробити собі на життя. Вони викинуті на задвірки суспільства і змушені існувати за допомогою антисоціальних засобів або внаслідок виснаження природного капіталу. Друга причина — нестягування з лю-

дей плати за користування землею та природними ресурсами. А відтак забруднюються земля, річки, повітря, тому що за їхнє користування не потрібно платити.

Етично сформовані земельні відносини дають змогу проводити земельну реформу так, що люди не витісняються на соціальні задвірки. Збори за користування землею та іншими природними ресурсами примусять тих, хто їх забруднює, припинити свою руйнівну діяльність.

Психологія. Приблизно так, як обличчя матері віддзеркалюється в пам'яті новонародженої дитини, поселення розвиваються, зберігаючи вид пейзажів у своїй колективній душі. У кожного із нас залишається в пам'яті вид ландшафтів, де проходило дитинство. Ще в XIII столітті відомий філософ Фома Аквінський, який вивчав соціальну психологію, підкреслював, говорячи про вибір місця для заснування нового міста, що це місце повинно бути таким, щоб краса пейзажів приносила задоволення жителям.

Тому при приватизації землі слід враховувати можливість прямого доступу більшості населення до природних ресурсів. Прийнявши земельну етику, суспільство безпосередньо розподілить соціальні блага кожному громадянину залежно від природних властивостей довкілля. Таким чином, відновлюється соціальний статус ландшафту, з'являється духовне задоволення.

Історія. Багато рис населення пов'язано з особливістю його сприйняття свого минулого. Історія — це перш за все хроніка боротьби за контроль над земельною рентою, яка являє собою збитковий дохід, що використовується для фінансування розвитку цивілізації.

Поєднуючи суспільство і оточуючий його ландшафт, ми об'єднуємо минуле з майбутнім. Ми таким чином створюємо сприятливу атмосферу прогресу. Грунтуючись на накопиченні знань минулого, майбутній розвиток дасть змогу поліпшити життя всіх людей замість збагачення малочисельного класу.

Міжнародні відносини. Оновлення життя кожної людини і суспільства в цілому не може відбуватися в ізоляції від іншого світу. Нова філософія земельних відносин гарантує всім націям, що сучасні наднебезпечні конфлікти за право контролю над природними ресурсами будуть вирішені мирним шляхом. Наприклад, фінансування міжнародних організацій, таких як ООН, або спасіння людей, котрі стали жертвами природних катастроф, що виникли внаслідок дестабілізації довкілля, може бути забезпечено завдяки поділу рентного доходу націй, який контролюється суверенними державами.

Суть цієї філософії — поділ дарів природи відповідно до принципів земельної етики, що буде схвалений людьми в усьому світі. Отже, з'являється фун-

дамент нового глобального договору, який поповнить думками ідею нового порядку в світі.

Еволюція соціального ладу. Якщо Україна візьме на озброєння Земельну етику, то у відносинах з природним середовищем між центром та регіонами може бути досягнутий здоровий баланс. Загальна спадщина громадян України — це земля України. Об'єднання під своєю загальною спадщиною — це початок еволюційної, а не революційної трансформації соціального ладу.

Тому, якщо громадяни України хочуть:

- побудувати соціальну систему, яка ґрунтується на принципах раціональності і справедливості (а це саме ті два принципи, котрі необхідно вмонтувати у конкретно побудовану ринкову економіку), вони повинні будуть задуматись над розподілом усіх природних ресурсів на рівноправній основі без компромісів стосовно особистих прав;
- ліквідувати зловживання владою (а це необхідна умова для конкретно побудованої демократії), то немає альтернативи соціалізації додаткового доходу, який створюється суспільством. Сьогодні в Україні більшість уже зрозуміла, що саме приватизація цього доходу породжує корупцію і зловживання владою. Залишення цього доходу у власності суспільства дасть можливість (і цього достатньо) профінансувати всі основні суспільні інститути сучасного суспільства, які не можуть забезпечуватись через ринкову економіку;
- зберегти природу, відновити її і передати майбутнім поколінням стійке довкілля (а це ознаки розумного суспільства), то в них немає іншого вибору, як примусити кожного платити повну ринкову вартість за використання землі та її багатств. Отже, можна приватизувати заробітну плату і прибутки людей, а у державної влади ліквідується змога присвоювати багатство, створене приватною працею. Важливо зрозуміти, що оподаткування заробітної плати і прибутку — це зловживання владою і заперечення принципів свободи;
- жити вільно (а це — конституційне право кожного), їм необхідно зрозуміти, що бачення проблеми і принципи, викладені вище, справедливі, відповідають законам розвитку економіки і суспільства та їх можна реально застосувати на практиці.

Відстоюючи свої права, громадяни України тим самим відновлюють її цілісність. Демократизація прав на землю — фундаментальний принцип, який дає кожній людині право на життя і свободу.

Якщо принципи Земельної етики залишаються незрозумілими або не реалі-

зуються, побудувати моральне (етичне) суспільство неможливо.

ГЛАВА 11. ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ І ЗЕМЛЕУСТРІЙ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ (1991 - 2000 РР.)

11.1. Формування нових земельних відносин в Україні

Особлива роль і важливість землі в житті суспільства, характер і масштаби земельних перетворень є одними з вирішальних чинників, які визначають темпи становлення і розвитку нової соціально-економічної формації України. Цілком природно, що найбільша потреба в реформуванні земельних відносин відчувалася у галузі, в якій земля відіграє роль головного засобу виробництва, — у сільському господарстві.

За останні 10 років унаслідок здійснення земельної реформи в державі практично сформовано новий земельний лад: ліквідовано державну монополію на землю; здійснено перехід до різних форм земельної власності; проведено безоплатний перерозподіл землі на користь громадян; введено платне землекористування; створено об'єктивні передумови для обороту земельних ділянок. Одним з позитивних наслідків земельної реформи в сільському господарстві стало створення правових і економічних умов для трансформації колгоспів і радгоспів у більш гнучкі виробничі структури, здатні до самовдосконалення, пристосування до змін економічної ситуації. У подальшому це безперечно призведе до формування оптимальної організаційної структури сільськогосподарського виробництва.

Початком проведення земельної реформи в Україні вважається 15 березня 1991 р., коли набули чинності прийняті Верховною Радою України 18 грудня 1990 р. Земельний кодекс та постанова "Про земельну реформу". Саме з цієї дати всі землі України було оголошено об'єктом земельної реформи.

Основним завданням земельної реформи, згідно з вказаною постановою, був перерозподіл земель з одночасним наданням їх у довічне успадковане володіння громадянам, постійне володіння колгоспам, радгоспам, іншим підприємствам, установам і організаціям, а також у користування з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання й охорони земель.

Головну роль у проведенні земельної реформи мали відігравати місцеві ради, які на той час були органами державної влади, та Рада Міністрів» їм було доручено:

а) провести інвентаризацію земель усіх категорій, визначивши ділянки, що використовуються не за цільовим призначенням, нераціонально або спо-

собами, які призводять до зниження родючості ґрунтів, їхнього хімічного та радіоактивного забруднення, погіршення екологічної обстановки;

б) здійснити реєстрацію громадян, які бажають організувати селянське (фермерське) господарство, розширити особисте підсобне господарство, займатися індивідуальним садівництвом, одержати в користування земельні ділянки для городництва, сінокосіння і випасання худоби;

в) провести облік і аналіз клопотань підприємств, установ, організацій про надання їм земель для ведення підсобного сільського господарства, колективного садівництва і городництва;

г) розглянути обґрунтування потреб у земельних ділянках підприємств, установ і організацій, які станом на 1 листопада 1990 р. мали у користуванні ділянки для сільськогосподарських і несільськогосподарських цілей;

д) на підставі матеріалів інвентаризації вирішити питання про припинення користування ділянками, що використовувалися не за цільовим призначенням, з порушенням встановлених вимог, а також нераціонально, і передачу їх до складу земель запасу для наступного надання у першу чергу громадянам для організації селянських (фермерських) господарств, ведення особистого підсобного господарства, садівництва, городництва;

е) розробити пропозиції про перерозподіл земель у встановленому законом порядку та розглянути їх на засіданнях постійних депутатських комісій і сесіях рад.

Як видно із зазначеної постанови, земельна реформа не розглядалася як функція органів влади щодо державного управління землекористуванням. Земельна реформа повинна була здійснюватися на основі таких інститутів і засад, як власність держави на землю та виключення земельних ділянок з цивільного обороту.

До числа нововведень Земельного кодексу 1990 р. належали запровадження інституту володіння землею, що передбачав для громадян можливість передачі наданих їм у довічне володіння ділянок своїм спадкоємцям. Останнє на той час було досить прогресивним кроком, оскільки з введенням цього інституту скасовувалася монополія великих сільськогосподарських підприємств — колгоспів і радгоспів — у сфері товарного виробництва продовольчої та сировинної продукції. Створювалося конкурентне середовище, започатковувалася багатокладність у сільському господарстві країни.

Яскравою ілюстрацією складності започаткування земельної реформи в Україні є спогади розробників Земельного кодексу 1990 р.: академіка Леоніда Яковича Новаковського — директора Інституту землеустрою УААН, Віктора

Михайловича Москаленка — на той час начальника управління землекористування і землеустрою Держагропрому УРСР, Василя Васильовича Тернавчука — тодішнього головного інженера науково-дослідного і проектного Інституту землеустрою УААН, Ігоря Сергійовича Будзиловича — на той час завідуючого сектором цього самого інституту.

Л.Я. Новаковський: «Ще 1989 року у колишньому Союзі назріла думка про приватну власність на землю. Мені довелося працювати у складі авторського колективу в Москві над Основами земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік. Тоді на розгляд Верховної Ради СРСР було запропоновано три принципово різних проекти закону. Перший — урядовий — зберігав державну власність, яка була раніше, а законопроект, розроблений ученими Всесоюзної академії сільськогосподарських наук, передбачав запровадження індивідуально-трудової власності на землю. Проект народного депутата Тихонова мав на меті запровадити приватну власність на землю... Зрештою в гарячих дискусіях і суперечках було прийнято рішення, яке полягало в тому, щоб запровадити довічне успадковуване і постійне володіння землею для громадян і сільськогосподарських підприємств.

Коли настав час розробляти республіканський Земельний кодекс, ми спиралися на положення тих Основ земельного законодавства. Перший земельний кодекс був прийнятий 18 грудня 1990 року. Він по суті базувався на державній власності на землю, але мав запровадити довічне успадковуване володіння і постійне володіння для підприємств. Різниця між користуванням і довічним успадковуваним володінням полягає в тому, що володіння наближало нас до приватної власності. Це була основа, за яку проголосував наш парламент. Гадаю, що Віктор Михайлович Москаленко, який тоді працював над проектом Кодексу, доповнить мене».

В.М. Москаленко: «Це була пора зміни ставлення до землеволодіння. Тобто, якщо доти були великі обмеження на право користування землею, то вже йшла мова про те, щоб збільшити розміри ділянок для особистого підсобного господарства, для ведення садівництва тощо, дати повнішу свободу громадянам, які хотіли стати фермерами. Але не все було так просто як уявлялося. При розробленні документів виникло багато дискусій. Скажімо, якщо для особистих господарств норму збільшили до двох гектарів, то з фермерами була цілковита невизначеність. Спершу навіть була така думка: виділяти фермерам 2 - 3 гектари, нехай кожен покаже, як він уміє господарювати, і вже потім, залежно від результатів, збільшувати наділ. Але вже тоді на практиці спостерігалось таке, коли, наприклад, у Харківській області виділяли фермеру понад 200 гектарів землі. Це питання законодавче практично не регулювалось, а вже Земельним кодексом було визначено, що для фермерських господарств надаються ділянки по 50 гектарів орної землі і по 50 — інших сільськогосподарських угідь.

Ситуація ускладнювалася зміною власника, яку не всі ще могли сприйняти: тобто була земля колективна або державна, і от вона має потрапити у розпорядження фермера. Пригадую: до мене як до начальника управління землекористування і земельних ресурсів тодішнього Держагропрому приїхав фермер, щоб я допоміг йому виділити землю. "А до відповідних органів на місцях зверталися?" — запитав я його. Він сказав, що, як і належить, подав заяву до сільради, сільрада дала свою згоду. Підготували проект, винесли на розгляд сесії — його прийняли в обговоренні без суперечок, але проголосували всі — проти...

Коли розроблявся Земельний кодекс, передбачалося провести інвентаризацію всіх земель, тобто облікувати ті землі, які використовуються з повною віддачею, і ті, які використовуються неефективно — з тим, щоб потім неефективно використовувані землі перевести до земель державного запасу і з них передовсім надавати наділи громадянам, котрі вирішили стати фермерами.

Період для інвентаризації землі було відведено невеликий — до березня наступного року. Але всі ми розуміли важливість завдання. До активної роботи включилися всі землевпорядні служби — не тільки в Києві, а й на місцях. Скажу більше — брали на облік усіх, хто бажає мати землю і з яких мотивів: чи для будівництва осель, чи для особистого підсобного господарства, щоб уже виходячи з цього планувати надання землі. Отож хоч і були труднощі, але ми зробили все, що могли і на визначений час інвентаризацію було здійснено по всій республіці».

В.В. Тернавчук: «Найскладнішим був період, коли йшлося про створення земель запасу. На плечі працівників Інституту землеустрою, усіх наших підрозділів на місцях лягла основна робота. Тисячі людей було залучено до неї. Як уже казав Віктор Михайлович, інвентаризацію земель треба було закінчити в березні, і вперше в історії України були створені землі запасу. Вони дали змогу формувати фермерські господарства, з'явилася можливість розширити землі для населених пунктів та для особистих підсобних господарств, а також створення садівничих товариств організації територій для сінокосіння та пасовиськ. Це, по-перше. Другий момент, що послідовно простежувався за цим, — формування нових територіальних утворень сільських рад, які в методичному плані виявилися зовсім новою для нас ділянкою діяльності. Адже досі були тільки землі колективних сільгосп підприємств, тобто колгоспів, а також радгоспів. А тут ми створювали території сільських рад, визначали їхні межі. І вся документація, яку потім затверджували районні ради, давала підстави сільським радам, як записано в Земельному кодексі, юридичне бути розпорядниками землі.

Подальший процес землевпорядкування вже після 1990 - 1992 років показав, що у нас траплялися й недоліки в проектах, але ми їх долали в практи-

чній роботі, те, що ми здійснювали в 90-х роках, ті засади допомагають і сьогодні при розпаюванні, видачі сертифікатів на землю. Вони є вихідними моментами для вирішення соціальних проблем на землі з точки зору земельних відносин».

І.С. Будзилович: «За специфікою роботи я працював до 1990 року над Житловим кодексом і вже збирався йти, як-то кажуть, у відставку, але зустріч з Леонідом Яковичем змінила мої плани. Він заігував мене прилучитися до розробки Земельного кодексу. Мені належало надати земельним відносинам правове оформлення. Оскільки правові норми я знав непогано, то над цим і працював. Гадаю, не помилюся коли скажу, що якби тоді у нас не було натхненника й організатора в особі Леоніда Яковича Новаковського, всім нам довелося б значно важче. Ішлося ж про те, щоб змінити, а точніше, зруйнувати систему власності, але правовими засобами. Як на мою думку, рішення прийняли геніальне — про успадковуване володіння землею, адже така норма, як приватна власність, тоді не пройшла б. І ніякого руху вперед у нас не було б. Три дні і три ночі провели ми у Верховній Раді. Рішення про успадковуване володіння прийняли о третій годині ночі.

Постанови Верховної Ради про земельну реформу і Земельний кодекс створили підґрунтя реформи, визначили її основні постулати: земельна реформа є складовою частиною реформи економічної, оскільки без її здійснення неможливий перехід до ринкових відносин. Так що 15 березня 1991 року можна вважати й днем народження земельної реформи».

Л.Я. Новаковський: «Передусім ми ґрунтовно вивчили матеріали Століпінської реформи. Щоправда, у нас була одна суттєва деталь: тоді мінялась форма власності на землю, а ми по суті лише робили перерозподіл земель. І коли ми записали довічне успадковуване володіння, то користування наблизили до власності — оце й був основний підхід до самого процесу реформування. На той час у нас ще не було Державного комітету по земельних ресурсах, і Земельний Кодекс формувався у нашому інституті. Від Держагропрому у його розробці брав участь Віктор Михайлович. І коли постало питання підготовки постанови про земельну реформу, її було написано одним подихом.

Земля, право на її володіння завжди були питаннями політичними. У Верховній Раді на той час були дві фракції: група-239 і Народна Рада. Народна Рада наполягала, щоб запровадити приватну власність, і в тих нічних обговореннях, про які згадує Ігор Сергійович, депутати з її складу стояли на своєму. Було декілька голосувань і якби вдалося набрати десять голосів, ця теза могла б і пройти. Багато дискусій викликало й таке положення — передача функцій управління землею радам, адже досі землею розпоряджалися виконавчі органи: райвиконками, облвиконками, міськвиконками, Рада Міністрів... Погодилися

на так званих базових радах, і це теж зустріло багато опору з депутатського корпусу. Головував на засіданні Леонід Кравчук, я підходив до нього десятки разів, щоб допомагати йому ставити на голосування ті чи інші положення — сам голова не міг їх прокоментувати, настільки це був складний документ. А вже пізніше, коли приймали кодекс 1992 року, Іван Плющ сказав мені, щоб я асистував йому. Тоді Земельний кодекс по суті вже змінювався, до нього вносилися норма про приватну власність. Мені доводилося виходити до мікрофона аж ... 32 рази.

Звісно, період прийняття першого Земельного кодексу — це був період великої романтики: ми вважали — можна буде швидко провести земельну реформу, що дасть поштовх розвитку нашого сільського господарства. Так само ми вважали, що зможемо дуже швидко здійснити й підготовчу роботу — і помилилися. Пам'ятаю, було записано, щоб до 1 січня 1994 року оформити право на землю — на жаль, воно й досі не оформлено. Нині постановою Верховної Ради визначено черговий термін: 1 січня 2004 року. Але хоч ми й до цього часу не можемо оформити згадуване право, поштовх був наданий Земельним кодексом, постановою Верховної Ради — з нього все й почалося. Якби ми не пройшли того етапу, то не підійшли б до реформування земельних відносин на новій базі — базі зміни власності на землю.

Ця зміна з'явилася трохи пізніше, коли 30 січня 1992 року було прийнято закон про форми власності на землю: у державі запровадили приватну власність. Яскравим підтвердженням актуальності цього питання стало те, що цей закон було поставлено на голосування майже без обговорення і за нього проголосувало 363 депутати. Тепер такого голосування у Верховній Раді немає... І після 30 січня того самого року 13 березня був прийнятий новий Земельний кодекс. То був час серйозних випробувань, багато проблем ми, на жаль, не вирішили тоді, не всі їх можемо вирішити й сьогодні...

До запровадження Земельного кодексу 18 грудня 1990 року, підсобного господарства як юридичної категорії у нас не було. По-друге, започатковано фермерство: на ту пору у нас з'явилося 6 фермерських господарств і мали вони 94 гектари землі. На 1 січня 2001 року їх в Україні вже понад 37 тисяч і вони обробляють 1 млн. 983 тис. гектарів. Це не в сертифікатах — у натурі. Отже, частину землі населення має в натурі і користується нею. А ще не треба забувати про те, що на селі багато людей пенсійного віку, і вони самі не можуть обробляти землю і здають її в оренду і теж мають від цього користь. Головне, щоб була вищою орендна плата і щоб земля краще використовувалася — а це речі взаємопов'язані. Основний підсумок зробленого — ми підійшли до того, що маємо право на приватну власність на землю. Нині ця приватна власність вже запроваджена більш як на половині всієї землі. Це один із значних результатів земельної реформи, започаткованої десять років тому».

В.М. Москаленко: «Питання про виділення землі в натурі складне ще й тому, що коли його втілювати в життя повсюдно, треба показувати й межі в натурі, тобто організовувати територію, і якщо не брати до уваги такі фактори, як водно-вітрова ерозія, то наслідки можуть бути дуже негативні. Про це свідчить приклад Польщі, де значно поширилися межева ерозія. Адже, якщо ділянки трапляються на схилах, землю в більшості випадків нарізають зверху вниз — і як межа, то й ерозія. А ще ж треба враховувати розміщення лісосмуг, шляхової мережі. Отож спершу треба провести землеустрій адміністративно-територіальних одиниць, і це має робити держава.

Ще таке. Коли тільки-но був прийнятий закон, кожному сільському населеному пункту потрібно було пасовище. Але в Україні надзвичайно велика розораність земель. Скажімо, на Вінниччині вона більша за 90 відсотків. Отож в ооласті оуло виділено за один лише рік 76 тисяч гектарів під пасовиська для худоби, що її має населення, і Вінницька філія Інституту землеустрою перед цим ставила умову, щоб на кожній ділянці засіяли багаторічні трави.

Для досягнення кінцевої мети і завершення реформи необхідні значні нові економічні, правові та соціальні заходи. Світовий і набутий вітчизняний досвід свідчать, що розраховувати на її позитивний результат можна лише за умови, коли вона має правову, матеріально-технічну, політичну, організаційну і морально-етичну підтримку і здійснюється за принципом соціальної справедливості. На жаль, поки що не можна стверджувати, що всі названі чинники були задіяні в процесах реформування земельних відносин».

Фактично з прийняттям і введенням у дію Земельного кодексу 1990 р. та постанови "Про земельну реформу" почалась реалізація концепції плюралізму форм господарювання на землі. Адже суттєве збільшення площ земель, наданих громадянам для ведення особистого підсобного господарства, садівництва і городництва, а також легалізація такої форми господарювання, як ведення громадянами селянських (фермерських) господарств, змінили "виробничий пейзаж" у сільському господарстві, який сформувався за роки монополії колгоспно-радгоспної форми господарювання.

Проте докорінних змін в організації сільськогосподарського виробництва в Україні у 1990 - 1991 рр. не сталося. Поглиблювалася аграрна криза, яка посилювалася загальною кризою економіки України. Ставала дедалі очевиднішою недостатність передбачених заходів щодо реформування земельних відносин. 13 березня 1992 р. було прийнято нову редакцію Земельного кодексу України і постанову Верховної Ради України "Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі".

З прийняттям нової редакції Земельного кодексу України відбулася юридична демонополізація земельної власності в Україні. Поряд з державною

власністю на землю передбачалося запровадження колективної та приватної власності. Всі форми земельної власності оголошувалися рівноправними. Таким чином, концепція плюралізму форм господарювання на землі, що визначала суть земельної реформи на початку її проведення, трансформувалася в концепцію плюралізму форм земельної власності, яка стала визначальною при подальшому проведенні земельної реформи. Як наслідок у структурі функцій державних органів з проведення земельної реформи виникла якісно нова приватизація земельних ділянок, тобто передача їх з державної у колективну і приватну власність.

Початок приватизації земель зумовив необхідність здійснення державними органами нових організаційно-правових заходів. Разом з тим принципових змін у методах здійснення земельної реформи не відбулося. Головна роль у реформуванні земельних відносин відводилася місцевим радам.

Однак, зважаючи на те, що діяльність рад у справі перерозподілу земель відповідно до вимог законодавства про земельну реформу виявилася незадовільною, Верховною Радою України було прийнято рішення активізувати їхню діяльність встановленням кількісних орієнтирів. Так, згідно з постановою від 20 грудня 1991 р. "Про порядок введення в дію Закону України "Про селянське (фермерське) господарство" місцеві ради було зобов'язано до 20 січня 1992 р. вирішити питання про вилучення із земель колгоспів, радгоспів та інших сільськогосподарських підприємств і організацій диференційовано не менше 7 - 10 % сільськогосподарських угідь і передати їх до складу земель запасу. Радам також пропонувалося до 1 березня 1992 р. забезпечити надання ділянок із земель запасу громадянам, які бажають організувати селянське (фермерське) господарство. Крім того, відповідно до Земельного кодексу України в редакції від 13 березня 1992 р. сільські і селищні Ради були зобов'язані при передачі земель у колективну власність створити на своїй території резервний фонд земель у розмірі до 15 % площі усіх сільськогосподарських угідь.

У ході реалізації вимог земельного законодавства щодо реформування земельних відносин місцевими радами протягом 1991 - 1992 рр. було створено земельний запас на площі 4 млн. га сільськогосподарських угідь, що становило близько 10 % їхньої загальної площі в Україні, у тому числі на виконання постанови Верховної Ради України "Про введення в дію Закону України "Про селянське (фермерське) господарство" — понад 2,2 млн. га.

Станом на 1 лютого 1993 р. із земель запасу було надано земельні ділянки більш ніж 18 тисячам селянських (фермерських) господарств загальною площею близько 360 тис. га та з середнім розміром земельної ділянки на кожне селянське (фермерське) господарство 20 га. Разом з тим 1,8 млн. га земель запасу, придатних для ведення селянських (фермерських) господарств, розподілені не були. Більше того, 2,4 млн. га земель запасу (з 4 млн. га) залишилися у ко-

ристуванні попередніх землекористувачів, тобто колгоспів і радгоспів.

Однак, хоча й повільно, кількість селянських (фермерських) господарств в Україні все-таки зростала. Так на 1 січня 1994 р. їх було 27,7 тис. із площею угідь 558,2 тис. га, а на 1 січня 2000 р. — 35 884, які мали у власності і користуванні 1 162,3 тис. га сільськогосподарських угідь (2,8 % всієї площі їх у державі), у тому числі 1082,2 тис. га ріллі. У середньому на одне господарство припадало 32,4 га сільськогосподарських угідь і 30,2 га ріллі.

Указом Президента України від 10 листопада 1994 р. "Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва" змінено напрями реформування земельних відносин. Якщо в перші роки формування альтернативних форм господарювання на землі здійснювалося шляхом адміністративного вилучення земель у колгоспів та радгоспів, з наступним наданням їх громадянам, передусім для ведення селянських (фермерських) господарств, то з прийняттям указу воно почало здійснюватися шляхом трансформації внутрішньої структури землекористування колективних сільськогосподарських підприємств через паювання з можливим утворенням інших форм господарювання. Особливо важливим було те, що така еволюція здійснювалася не тільки за рішенням рад, а й за ініціативою самих членів колективних сільськогосподарських підприємств, кооперативів, акціонерних товариств.

Особливості вказаного Указу полягають у тому, що:

- по-перше, об'єктом реформування став весь сільськогосподарський земельний фонд країни, а не тільки землі, вилучені із земель колгоспів та радгоспів і передані до складу земель запасу для перерозподілу;
- по-друге, у дію введено нову "рушійну силу" земельної реформи — членів сільськогосподарських підприємств. На попередніх етапах реформи вони відігравали пасивну роль, а тепер громадяни — члени таких підприємств — одержали право ініціювати процес приватизації земель.

Паювання земель створило правові й організаційні передумови для здійснення реструктуризації колективних сільгоспідприємств шляхом створення на їх основі сільськогосподарських формувань ринкового типу, виробнича діяльність яких ґрунтується на приватній власності на землю. На жаль, вжиті заходи не відзначалися комплексністю.

Здійснення земельної реформи проводилось не за допомогою чіткого організаційно-правового механізму, який дозволив би управляти процесом реформування земельних відносин, стабілізувати фінанси, широко залучити інвестиції в аграрний сектор, поліпшити вирішення соціальних проблем на селі, зробити землю реальним джерелом доходів. Механізм, який повинен був базу-

ватися на достатній та юридичне визначеній ролі держави в проведенні земельної реформи, не було розроблено.

Для забезпечення реформування земельних відносин держава мала взяти на себе виконання таких основних функцій, як законодавче, організаційно-методичне, фінансове забезпечення земельної реформи.

Підгрунття юридичної демонополізації земельної власності було закладено ще Законом України від 30 січня 1992 р. "Про форми власності на землю", згідно з яким поряд з державною введено колективну і приватну форми власності на землю.

Введення інституту колективної власності на землю обумовлено не юридичними, а політичними факторами. Формально за його допомогою передбачалося досягти поєднання двох прогресивних принципів організації сільськогосподарського виробництва: переваг великих сільськогосподарських підприємств, а також надання безпосереднім виробникам сільськогосподарської продукції статусу господаря землі. Однак право колективної власності на землю закріплено в Кодексі таким чином, що при його реалізації досягається лише збереження недоторканими земельних масивів колективних сільськогосподарських підприємств — правонаступників колгоспів і радгоспів. Адже розпорядження земельними ділянками, що перебувають у колективній власності громадян, мало здійснюватися за рішенням загальних зборів колективу співвласників.

З юридичної точки зору інститут права колективної власності не був типовим правовим утворенням. По суті в ньому еkleктично поєднувались елементи інституту права приватної власності юридичних осіб та елементи інституту права спільної власності фізичних осіб. Причому перші, як це було передбачено в Земельному кодексі (1992 р.), відігравали домінуючу роль у такому поєднанні.

З прийняттям Указу Президента України від 10 листопада 1994 р. "Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва" роль елементів інституту права спільної власності фізичних осіб в Інституті права колективної власності на землю значно зросла через те, що:

- по-перше, на відміну від кодексу, який визначає середнюземельну частку, згідно з указом розмір земельної частки (паю) визначається один раз і фіксується в сертифікаті до виходу члена колективного підприємства з його складу;
- по-друге, при обчисленні розміру земельної частки (паю) враховується лише кількість членів колективних сільськогосподарських підприємств

(сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств), що веде до значного збільшення розміру земельної частки;

- по-третє, з прийняттям указу кожен член підприємства, кооперативу, товариства одержав право безперешкодно розпоряджатися своєю земельною часткою (паєм), тобто продати, подарувати, обміняти, закласти її чи передати у спадщину, або ж безперешкодно вийти зі складу підприємства, кооперативу, товариства та одержати безкоштовно у приватну власність свою частку землі (пай) у натурі (на місцевості). Граничний розмір загальної площі земельної ділянки, що може бути у приватній власності громадянина після виходу зі складу підприємства, кооперативу чи акціонерного товариства, не може перевищувати граничного розміру земельних ділянок, які надаються для ведення селянського (фермерського) господарства, тобто 50 га ріллі і 100 га усіх земель.

Однією з форм власності на землю, легалізованою з прийняттям Закону "Про форми власності на землю" та Земельним кодексом у редакції від 13 березня 1992 р., стала приватна власність.

Значення приватної власності на землю найповніше визначалось за встановленим законодавством обсягом прав власників земельних ділянок. Згідно зі ст. 39 Земельного кодексу "Права власників земельних ділянок і землекористувачів" власники земельних ділянок мають право:

- а) самостійно господарювати на землі;
- б) власності на вироблену сільськогосподарську продукцію і на доходи від її реалізації;
- в) використовувати для потреб господарства наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові угіддя, водні об'єкти, а також експлуатувати інші корисні властивості землі;
- г) зводити житлові, виробничі, культурно-побутові та інші будівлі і споруди за погодженням з відповідною радою;
- г) власності на посіви і посадки сільськогосподарських культур і насаджень;
- д) одержувати від нового власника землі, землекористувача або місцевої ради компенсацію за підвищення родючості ґрунтів у разі вилучення або добровільної відмови від земельної ділянки.

11.2. Проведення земельної реформи та її наслідки

У зв'язку з незадовільним ходом земельної реформи (за 1992 р. було видано лише 6692 державних акти на право приватної власності на землю громадянам і 72 — колективним сільськогосподарським підприємствам) Кабінет Міністрів України прийняв Декрет "Про приватизацію земельних ділянок" (26 грудня 1992 р.), згідно з яким сільські, селищні і міські Ради були зобов'язані протягом 1993 р. передати громадянам України у приватну власність земельні ділянки, надані їм для ведення особистого підсобного господарства, будівництва та обслуговування житлового будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва у межах норм, встановлених Земельним кодексом.

Крім того, було зупинено дію ч. 2 ст. 17 Кодексу про встановлення шестирічної мораторію на відчуження земельних ділянок. Але оскільки землевпорядні органи через брак коштів і кадрів не могли забезпечити масове виготовлення й видачу державних актів власникам земель, Кабінет Міністрів України ввів спрощений порядок оформлення права власності на землю. Згідно з Декретом, таке право посвідчується рішенням відповідної ради, про що робиться запис у земельно-кадастрових документах.

Процес приватизації земель значно прискорився, і протягом 1993 р. кількість громадян, що стали власниками земельних ділянок, зросла до 2,5 млн. Станом на 1 січня 2000 р. близько 10,7 млн. громадян України, або 80,4 % реалізували своє право на приватизацію землі.

Прийняття Декрету "Про приватизацію земельних ділянок" — не єдина спроба з боку виконавчої влади інтенсифікувати процес реформування земельних відносин в Україні. 14 жовтня 1993 р. Президентом України було видано Указ "Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва", а 29 грудня 1993 р. — Указ "Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують паливно-мастильні матеріали виключно населенню". Суть цих земельно-правових актів полягає в тому, що при приватизації об'єктів незавершеного будівництва і автозаправних станцій разом з ними підлягають приватизації й земельні ділянки, на яких ці об'єкти розташовані.

Зазначеними указами передбачалося внести кардинальні зміни у правове регулювання приватизації земель у нашій країні. **По-перше**, згідно з ними встановлювалося коло земель несільськогосподарського призначення, що можуть переходити у приватну власність. **По-друге**, істотно розширювалося й коло суб'єктів права приватної власності на землю. Так на підставі Указу "Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують паливно-мастильні матеріали виключно населенню" право на приватизацію автозаправних станцій та земельних ділянок під ними отримали:

- 1) громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства;
- 2) юридичні особи, зареєстровані на території України, у статутному фонді яких відсутня частка державної власності;
- 3) юридичні особи іноземних держав.

По-третє, змінювалася суть інституту приватної власності на землю. Якщо за Земельним кодексом (1992 р.) її суб'єктами могли бути лише громадяни України, то тепер її суб'єктами могли бути і юридичні особи. **По-четверте**, вводився новий спосіб приватизації земель — продаж через аукціон чи на інших конкурентних засадах. **По-п'яте**, розширювався перелік державних органів, які мають право передавати земельні ділянки у приватну власність. Так рішення про приватизацію земельних ділянок під об'єктами незавершеного будівництва та автозаправними станціями повинні були прийматися не радами, а Фондом державного майна України, його регіональними відділеннями і представництвами за участю Державного комітету України по земельних ресурсах, його органів на місцях.

Логіка розвитку земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва призвела до зміни характеру приватизації сільськогосподарських земель. До 1997 р. приватизація здійснювалася шляхом передачі земель державної у колективну власність сільськогосподарських підприємств, а також у приватну власність громадян. Але після прийняття Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора України" проголошено курс на реструктуризацію колективних сільськогосподарських підприємств у господарські формування ринкового типу, що здійснюють свою діяльність на основі приватної власності. Відбулася передача розпайованих сільськогосподарських угідь із колективної власності сільськогосподарських підприємств у приватну власність їх членів.

Проведення реструктуризації сільгосппідприємств вимагало внесення істотних змін у напрями та зміст діяльності держави щодо забезпечення земельної реформи. На перший план постали питання створення такого механізму земельної реформи, який стимулював би перетворення колективних сільськогосподарських підприємств у господарські формування ринкового типу, що здійснюють свою діяльність на основі приватної власності на землю і майно.

За десять років реформування земельного ладу в Україні було виконано значний обсяг робіт, однак кінцевої мети реформи — забезпечення економічно ефективного та екологічно безпечного землекористування — ще не досягнуто.

Держава втратила монополію на землю. В результаті перерозподілу земель у державній власності залишилось 48,2 % загальної площі земель країни.

Здійснено паювання 29,5 млн. га земель колективної власності в 10 967 господарствах. Власниками права на земельну частку (пай) стали 6,4 млн. громадян. Середній розмір паю становить 4,0 га. Отримали земельні ділянки у розмірі паю в натурі 102,6 тис. громадян. Створено резервний фонд земель на площі 3 млн. 58 тис. га.

За роки земельної реформи приватизували свої земельні ділянки 10,6 млн. громадян на площі 3 млн. 174 тис. га, 35,5 тис. фермерських господарств використовують 1 млн. 117 тис. га сільськогосподарських угідь. Досить швидко розвинулось особисте підсобне землекористування, садівництво, городництво, що дало змогу забезпечити виробництво на їхній базі близько 2/3 обсягу сільськогосподарської продукції країни. Завдяки приватному сільськогосподарському сектору продовольчий ринок України наповнений значною мірою вітчизняною продукцією.

Згідно з Указом Президента від 3 грудня 1999 р. впродовж кількох місяців було реформовано колективні сільськогосподарські підприємства і на їхній базі створено понад 14 тисяч агроформувань ринкового типу, 385 тисячам селян уже видано державні акти на право приватної власності на землю. Збулася споконвічна мрія українських хліборобів — бути реальними господарями на власній землі.

Майже на дві тисячі зросла кількість фермерських господарств (порівняно з попереднім роком) та вдвічі збільшилась

184 частка землі, яку сьогодні вони використовують. Фермерські угіддя займають 4,7 відсотка загальної площі сільськогосподарських угідь країни.

За період виконання Указу Президента від 3 грудня 1999 р. частка господарських товариств у структурі аграрних підприємств збільшилася з 14 до 47 відсотків, приватних підприємств — з 4 до 20 відсотків. Близько чверті господарств є сільськогосподарськими кооперативами.

Нові агроструктури, сформовані на умовах оренди, використовують нині 21,4 млн. гектарів землі, а це 5,3 млн. паїв. Близько 500 цих підприємств зобов'язалися сплачувати за оренду понад 2 відсотки від встановленої вартості земельних часток. 1 317 орендарів платитимуть від 1 до 2 відсотків, 10 562 агроструктури — 1 відсоток і 687 підприємств — трохи менше одного відсотка. Внаслідок цього орендодавці одержать 1,5 млрд. гривень (у тому числі пенсіонери — 760 млн. гривень) орендної плати. Середня вартість орендної плати за один пай становить 280 гривень.

Але, не зважаючи на низку досягнень, земельна реформа не призвела до рішучого й ефективного оновлення сільськогосподарського виробництва, пож-

вавлення інвестиційних процесів в інших галузях виробництва, не створила умов раціонального і ефективного використання земель, підвищення добробуту населення. Це викликає необхідність комплексного цілеспрямованого вирішення проблеми реформування земельних відносин на ринкових засадах у тісному спорідненні з реформуванням економічного ладу країни в цілому.

Земельна реформа в Україні призвела до значних, особливо в сільському господарстві, структурних змін у власності на землю, землеволодіннях і землекористуваннях. Внаслідок цього виникли нові проблеми в системі управління землекористуванням: формування земель комунальної власності та обмеження у використанні земельних ділянок приватної власності, акумуляція коштів, що надходять від земельного податку та земельного обігу (зокрема від оренди) в органах місцевого самоврядування і виконавчої влади, удосконалення оцінки земельної власності тощо. Невідкладною потребою стала розробка законодавчої і нормативної бази, наукового забезпечення, правового, економічного і організаційного механізму регулювання земельних відносин з урахуванням традицій, регіональних особливостей і державних інтересів. У зв'язку з цим постала необхідність вдосконалення земельних відносин та земельного законодавства.

11.3. Особливості регулювання земельних відносин у світлі вимог нової редакції Земельного кодексу України

Конституція України, яка прийнята у 1996 р., визначила, що в Україні існують державна, комунальна і власність юридичних та фізичних осіб. Оскільки право приватної власності на землю за своєю суттю не абсолютне, а пов'язане з правами суспільства і реалізується з урахуванням обмежень, які накладає держава, то виникла потреба вдосконалення інституту приватної власності. До фундаментальних прав держави щодо землі, яка перебуває у приватній власності, відносять: право оподаткування; право примусового відчуження землі для суспільних потреб за відповідної компенсації землевласнику; право регулювання використання землі з урахуванням безпеки суспільства і здоров'я людей; право переведення земель у власність держави. З цих прав держави повинні будуть враховуватись більш конкретні регламенти, які встановлюють пріоритети інтересів суспільства над інтересами приватного власника.

Отже, виникла об'єктивна необхідність формування земельних відносин на таких принципах:

а) поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва. Земля, як один з відносно самостійних природних об'єктів, водночас є найважливішою частиною єдиної екосистеми. Від якісного стану землі багато в чому залежить екологічне благополуччя кожної людини і суспільства в цілому. Цей об'єкт природи виступає необхідною умовою, засобом, джерелом та місцем життєдіяльності людини, а та-

кож існування всіх інших біологічно активних організмів. Тому при характеристиці землі як об'єкта земельних відносин враховуються екологічні й економічні чинники;

б) забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад сіл, селищ, міст та держави;

в) невтручання держави в діяльність громадян, юридичних осіб та органів місцевого самоврядування щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законами України;

г) здійснення управління землекористуванням з метою створення безпечних умов життя населення, незалежно від того, в якій власності перебувають земельні ділянки;

г) забезпечення державних гарантій прав на землю та їхнього захисту.

Центральне місце в системі земельного права стало займати питання про право власності на землю. Особливості змісту права власності на землю повинні були визначатися земельним законодавством самостійно і підлягати спеціальному розкриттю саме в земельному законодавстві.

Отже, після прийняття Конституції України ключовими в земельній політиці залишилися питання структури власності на землю. Множинність форм власності на землю стала об'єктивною необхідністю, яка зумовлена розвитком ринкових відносин. Виходячи з того, що в соціально-економічному аспекті під формою власності на землю слід розуміти спосіб привласнення землі, в земельному законодавстві повинні бути розкриті і закріплені публічна (державна і комунальна) та приватна форми власності на землю.

Держава як власник землі, згідно з Конституцією України, забезпечує через земельне, природоохоронне та інше законодавство її належну охорону з метою поєднання інтересів усіх соціальних суб'єктів, а також раціональне й ефективне використання земель державної власності, екологічну рівновагу при експлуатації всіх земель, заходи продовольчої та екологічної безпеки тощо. Таким чином, право власності на землю повинно забезпечувати реалізацію земельних інтересів усіх соціальних суб'єктів. Поєднання таких інтересів є об'єктивною передумовою законодавчого закріплення принципу рівності всіх форм власності на землю.

Розміри державної власності на землю визначаються загальнодержавними і суспільними земельними та іншими інтересами. Така власність зумовлена забезпечувати функціонування єдиної енергетичної та космічної систем, транспорту, зв'язку, оборони, національних природно-заповідних та історико-культурних об'єктів, науки та інших. Тому державна форма власності складатиме значну пи-

тому вагу в системі форм власності на землю.

Приватна власність на землю в широкому розумінні поділяється на власність індивідів і їхніх колективних формувань. Отже, право приватної власності з його різновидами забезпечує реалізацію земельних інтересів відповідних суб'єктів/Тому з урахуванням сутності права приватної власності на землю законодавчо визначено право індивіда і відповідного колективного утворення володіти, користуватися та розпоряджатися земельною ділянкою як елементом екосистеми в межах, встановлених законодавством. Оскільки, як свідчить вітчизняний і зарубіжний досвід, на ступінь свободи приватного власника конкретної земельної ділянки впливає система екологічних та соціальних чинників, які полягають у необхідності забезпечення екологічної рівноваги, продовольчої та екологічної безпеки на території України, то право приватної власності на землю зазнає певних змін через встановлення відповідних обмежень.

Після прийняття Конституції України і Закону України "Про місцеве самоврядування" самостійного значення набуло право власності територіальної громади — комунальна власність на землю. Право комунальної власності на землю — це право територіальної громади володіти, раціонально, ефективно та за призначенням користуватися і розпоряджатися земельною ділянкою на свій розсуд, забезпечувати реалізацію земельних та інших інтересів громади згідно із законом. Оскільки комунальна власність на землю забезпечує задоволення земельних інтересів громади, а також громадян, які проживають у межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці, то до складу земель цієї власності входять як мінімум дві складові частини: землі загального користування в населених пунктах, що задовольняють загальні потреби і є загальнодоступними, та землі в межах і за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна комунальної власності.

Специфіка земельних відносин, відповідно до Конституції України та нової редакції Земельного кодексу України, полягає у наявності значної кількості обмежень прав власника землі і користувача земельної ділянки. Розрізняють чотири види обмежень:

- 1) цільове призначення;
- 2) режим використання і охорони земель;
- 3) земельні сервітути;
- 4) екологічні, санітарні та інші вимоги щодо охорони земель.

Основоположними поняттями земельного законодавства, які визначають порядок і межі використання земельних ділянок, є цільове призначення і правовий режим земель. Залежно від призначення землі в новій редакції Земельного

кодексу України (ст. 19) поділено на такі категорії: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісового фонду; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. Правовий режим включає в себе сукупність правил використання земель визначених категорій.

Режим використання земель пов'язується з їхнім цільовим призначенням, але не поглинається ним. Тому новим законодавством передбачено, що в ході територіального планування і зонування земель, виходячи із державних та інших міркувань, встановлюються види економічної діяльності, які здійснюються вільно, забороняються або потребують одержання дозволу. Якщо будь-яка економічна діяльність не вписується в рамки видів діяльності, визначених відповідно до діючих документів (територіальних планів, планів земельного господарського устрою, генерального плану, схем зонування), то у такому разі приймається рішення про віднесення її до забороненої, дозволеної або такої, що вільно здійснюється. В окремих випадках повинні встановлюватися технічні норми використання землі (максимальні і мінімальні розміри, щільність заселення і забудови, екологічне навантаження на одиницю площі).

Із зарубіжної практики розвитку земельних відносин впливає, що у сучасній соціально-орієнтованій ринковій економіці мають місце обмеження прав власності на землю з двох причин. По-перше, держава має створити такий економічний і соціальний лад, щоб забезпечити гідне людині життя та процвітаючу економіку. До вищих суспільних цілей належать свобода і справедливість, безпека і прогрес, їхній зміст конкретизується у результаті прийняття все нових політичних та економічних рішень. Стосовно народного господарства — це економічне зростання, розподіл прибутків і стабільність, до чого прагнуть в умовах ринкової економіки. Другою причиною обмеження прав власності є принцип соціальної держави. Ідея соціальної держави як вимога основного закону здобула визнання в Німеччині після другої світової війни. На зміну попереднім ліберальним поглядам щодо існування правової держави тільки на засадах свободи прийшла нова концепція вільної і соціально-правової держави. Стаття 14 Конституції Німеччини забороняє зловживати правом власності, якщо наносяться збитки правам інших осіб або суспільства.

Тенденцію обмеження волі власника з урахуванням вимог соціальної функції земельної власності, спроби втручання держави у сферу земельних відносин характеризує також конституційне, цивільне, земельне, аграрне законодавство країн з розвиненою ринковою економікою, яке вже давно відмовилося від поняття земельної власності як не обмеженого нічим права власника розпоряджатися землею за своєю волею. Зокрема, у ст. 153 Конституції Німеччини підкре-

слюється: "Зміст права власності та його межі випливають із законів... власність зобов'язує". Нове розуміння соціальних функцій землі виражено у ст. 155 цієї Конституції: "Земельна власність, придбання якої необхідне для задоволення життєвих потреб, для сприяння колонізації або підняття сільського господарства, може бути примусово відчужена... Обробіток та експлуатація землі є обов'язком землевласника щодо суспільства. Збільшення вартості землі, яке не є результатом затрат праці або капіталу, повинно надійти на користь суспільства".

Теорія соціальної функції земельної власності, яка виправдовує втручання державних органів у діяльність власника земельної ділянки в тих випадках, коли це диктується суспільними інтересами, дістала підтвердження і в Конституції України. Так ст. 13 Конституції України стверджує: "...Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом".

До сфер впливу соціальних чинників держави передусім належать:

- економічне життя;
- трудова діяльність;
- довкілля.

Таким чином, в Україні для цих трьох сфер необхідно розробити правила, згідно з якими власність на землю (особливо приватну) підпорядковується соціальній державі. Закріплена в Конституції України гарантія існування приватної власності (ст. 14 — власність громадян та юридичних осіб), а також правові положення про зміст і межі приватної власності на **землю** нерозривно пов'язані з соціальним призначенням власності. Тому права власності можуть обмежуватися, але без будь-якої дискримінації, з метою захисту прав інших людей.

У сфері захисту довкілля соціальна держава сприяє проведенню широкомасштабної політики. Захист довкілля здійснюється в даний час переважно за допомогою бюрократичних, регулюючих заходів (податки, норми, скорочення податків тощо). Вони відповідним чином впливають на права власності. З метою дотримання заданих екологічних норм можна регулювати використання землі за допомогою відповідних санкцій і зобов'язань. При застосуванні принципу компенсації економічних збитків за рахунок винуватця відповідальність за шкоду, завдану довкіллю, несе землекористувач, тобто використання власності підлягає жорстким обмеженням.

Власність на землю піддається різнобічним обмеженням шляхом поширення права захисту довкілля на систематизоване земельне право. Право повинно в ін-

тересах суспільства захищати природу і багатство видів, але водночас повинно також обмежувати права розпорядження й користування приватною власністю на землю.

З цією метою пропонуються класифікатори прав на чужі земельні ділянки і обмеження щодо використання землі.

А відтак при вільному й одночасно соціальному суспільному ладі незмінним політичним завданням залишається гарантування концепції обмеження прав власності на землю, а також розсудливе визначення важелів правової держави обсягу й меж приватної власності з огляду на її соціальне зобов'язання.

Обмеження використання земель унаслідок встановлення земельних сервітутів зобов'язують власника земельної ділянки або землекористувача надати іншим особам можливість без їхнього дозволу здійснювати певні дії на території ділянки (використовувати частину її для проїзду, проходу, прокладання комунікацій тощо).

Екологічні, санітарно-епідеміологічні, будівельні, протипожежні та інші вимоги встановлюються в спеціальному законодавстві, їхнє невиконання може спричинити забруднення земельної ділянки токсичними речовинами, втрату родючого шару ґрунту та інші негативні наслідки.

Дотримання цільового призначення і правового режиму, встановлених земельним законодавством, повинно розглядатись як важливий обов'язок власників землі, землекористувачів і орендарів земельних ділянок в Україні.

Продовольче забезпечення країни багато в чому залежить від стану земель сільськогосподарського призначення і вибору найоптимальніших форм їхнього використання. Однак практика останніх років свідчить, що в ході земельної реформи заходи з охорони і поліпшення земель не виконуються, відбувається погіршення сільськогосподарських угідь, руйнування їхнього ґрунтового покриву, зниження родючості тощо. Специфічними рисами цих земель є значний рівень їхньої розораності й еродованості, що вимагає особливого підходу до визначення правового режиму використання земель сільськогосподарського призначення. Закріплені в існуючому законодавстві дві правоутримуючі ознаки (надані для потреб сільського господарства або призначені для цієї мети) фактично не враховують природних властивостей і якостей таких земель як елемента екосистеми. Тому до земель сільськогосподарського призначення доцільно відносити землі, для яких характерними ознаками є наявність родючого шару ґрунту, клімату, води, рельєфу в такій єдності і такому взаємозв'язку, що за умови раціонального використання і збереження природних характеристик вони можуть бути придатними для сільськогосподарського виробництва.

Водночас законодавче закріплений пріоритет сільськогосподарського землекористування повинен розумно враховувати всі фактичні обставини в конкретній ситуації:

- забезпечення поєднання земельних, економічних та інших інтересів суб'єктів;
- повне забезпечення продуктами сільськогосподарського виробництва громадян України та промисловості відповідною сировиною;
- забезпечення належної охорони орних земель у процесі їхнього використання з урахуванням екологічного спрямування тощо.

Аналіз формування ринкової економіки в Україні висвітлив причини багатьох деформацій ринкових відносин, які полягають передусім у спонтанному характері реформ, розгулі управлінського суб'єктивізму, некритичному перенесенні західного досвіду на весь своєрідний ґрунт України. Тому рух земельного ринку повинен бути соціальне й економічно виважений та законодавчо врегульований.

У ст. 4 Земельного кодексу України визначено, що метою регулювання земельних відносин є забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель. Отже, з прийняттям 25 жовтня 2001 р. нового Земельного кодексу України в незалежній Україні розпочався новий етап розвитку земельних відносин і землеустрою.

11.4. Землеустрій як механізм формування нових земельних відносин

Земельна політика держави може здійснюватися шляхом реалізації різних заходів. З точки зору держави і права землеустрій являє собою систему дій щодо технічного і юридичного оформлення землеволодінь і землекористувань, організаційно-управлінського забезпечення встановлення та охорони прав землевласників і землекористувачів, цілеспрямованого регулювання раціонального використання землі. Тобто землеустрій змінюється на передбачений законом процес, спрямований на здійснення земельної політики держави. Тому, певною мірою, він виступає як важіль знаряддя, яким держава регулює земельні відносини.

Державний характер землеустрою в незалежній Україні визначає також відповідний землевпорядний процес, а саме: землевпорядне виробництво, яке має юридичну, технічну та економічну сторони.

Юридична сторона землевпорядного процесу визначає порядок виконання, затвердження і руху землевпорядної документації; *технічна* — порядок

складання, оформлення, видачі і зміст документів; *економічна* — організацію і технологію землевпорядних робіт, їхнє фінансування, вартість тощо.

Державний характер землеустрою обумовлювався необхідністю використання землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, в Інтересах всього народу, а не тільки в особистих інтересах, Інтересах колективів, працівників. Адже за будь-якої суспільно-економічної формації земля розподіляється і організується не тільки як природний ресурс і простий матеріально-технічний фактор виробництва, але й передусім, як об'єкт соціально-економічних зв'язків, що є невідривним від виробничих відносин і обумовлює соціально-економічний зміст землеустрою. Разом з тим у ринковій економіці поняття землеустрою через низку причин не слід пов'язувати виключно з державою.

По-перше, землеволодіння (землекористування) самоорганізовується, і в ньому відбуваються різні внутрішні процеси, обумовлені розвитком продуктивних сил і виробничих відносин.

По-друге, поряд із реалізацією рішень державних органів у сфері землеустрою у землекористувачів виникають різноманітні економічні інтереси, пов'язані з трансформацією і поліпшенням угідь для підвищення ефективності господарства, з урахуванням кон'юнктури ринку тощо.

По-третє, землеустрій виявляється у певних формах в організації території, яка відповідає даному рівню розвитку виробництва.

На даному етапі розвитку суспільних відносин можна дати таке визначення: землеустрій — це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональної організації території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

Основою земельного ладу є форма власності на землю.

Головним механізмом здійснення земельної реформи на різних етапах розвитку України була система землеустрою.

До початку 1990 р. система землеустрою в Україні склалася повністю. Було відпрацьовано наукове, методичне та організаційно-технічне забезпечення землевпорядних робіт, сформувався теорія і практика землеустрою. Проте великі земельні перетворення, які розпочалися після 1990 р., виявили значні прогалини у теорії і методах землеустрою, особливо на території реформованих сільськогосподарських підприємств.

Існуючу раніше систему землеустрою було орієнтовано на державу з плановою економікою, адміністративно-командною системою управління, централізованим розподілом ресурсів.

Роль землеустрою зводилася головним чином до міжгалузевого перерозподілу землі та її відводів, а також організаційно-господарського і організаційно-територіального влаштування земель сільськогосподарських підприємств з метою виконання держзамовлення по виробництву сільськогосподарської продукції.

В умовах економіки ринкового типу при зниженні ролі держави, виникненні конкуренції, масовому переділі земельної власності пріоритети землеустрою змінились. Постало завдання максимального задоволення економічних інтересів землевласників і землекористувачів, найповнішого й ефективнішого використання виробничого потенціалу господарств і закріплених за ними земель при суворому дотриманні природоохоронних вимог, особливих режимів і умов використання земель. Виникла потреба врахування не тільки економічних, але й у першу чергу екологічних умов і чинників, що значно змінює методологію і методику землевпорядного проектування — центральної ланки всього землевпорядного процесу.

У зв'язку з цим проект землеустрою став єдиним і головним документом, який дає змогу правильно організувати виробництво і територію, особливо сільськогосподарських підприємств, провести перерозподіл земель у разі зміни прав земельної власності, раціонально й ефективно використовувати і зберігати земельні ресурси.

У період земельної реформи в Україні (1990 - 1999 рр.) перед землеустроєм постали нові завдання, орієнтовані на здійснення земельної політики держави і кардинальну зміну земельних відносин. Тому новими завданнями землеустрою стали:

- реалізація земельної політики держави шляхом науково обґрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань з ліквідацією недоліків у розташуванні земель і забезпечення соціальної справедливості у процесі перерозподілу земель, створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем;
- інформаційне забезпечення правового, економічного, еколого-економічного і містобудівного механізму регулювання земельних відносин на всіх рівнях господарювання (національному, регіональному, локальному, господарському) шляхом розробки пропозицій із встановлення особливого режиму та умов використання земель, наданих у власність, користування, включаючи оренду;

- розподіл земель із встановленням на місцевості меж адміністративно-територіальних утворень, територій з особливим правовим режимом в місцях проживання та господарювання населення, територій з особливим природоохоронним, рекреаційним і заповідним режимами, меж міст, селищ і сіл, меж земельних ділянок власників і користувачів землі (у тому числі орендарів) за єдиною державною системою з юридичним, еко-лого-економічним і технічним оформленням;
- здійснення заходів щодо прогнозування, програмування, планування, організації раціонального використання й охорони всіх земель, незалежно від форм власності на всіх рівнях (національному, регіональному, локальному, господарському);
- організація територій сільськогосподарських підприємств із створенням просторових умов, що забезпечують еколого-економічну оптимізацію використання і охорони земель сільськогосподарського призначення і раціональне функціонування сільськогосподарського виробництва, впровадження прогресивних форм організації управління землекористуванням, удосконалення складу і розміщення земельних угідь, системи сівозмін, сінокосів і пасовищеоборотів;
- розробка системи заходів щодо збереження і поліпшення природних ландшафтів, відновлення і підвищення родючості ґрунтів, рекультивації порушених земель і землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, висушення, зсувів, вторинного засолення і заболочення, ущільнення, забруднення промисловими відходами і хімічними речовинами та інших видів деградації, щодо консервації деградованих і малопродуктивних земель і попередження інших негативних явищ;
- організація земель територій населених пунктів із створенням просторових, економічних, правових і екологічних умов, що забезпечують оптимальні умови проживання населення, ефективного функціонування виробничої і соціальної інфраструктури з урахуванням містобудівної та іншої документації;
- організація територій несільськогосподарських підприємств, організацій і установ для створення умов ефективного землекористування та обмежень і обтяжень у використанні земель;
- розробка системи заходів щодо оптимізації та використання земель військово-промислового комплексу в процесі конверсії.

Разом з тим нині державний характер, роль і значення землеустрою значно знижені. Українська держава впродовж десяти років здійснення земельної ре-

форми у першу чергу приділяє увагу фіскальним і політичним цілям, вирішує питання перерозподілу земельної власності, створення нового класу земельних власників і збору земельного податку, не турбуючись про стан і використання землі як загальнонародного надбання. Через те у період з 1991 по 2000 рр. у структурі землевпорядних робіт головне місце займали інвентаризація земель, їхній перерозподіл та формування земельної власності, а фінансування проектно-вишукувальних робіт із землеустрою практично звелось до нуля.

Землеустрій почав втрачати державний характер, а це спричиняє непередбачені наслідки, пов'язані з погіршенням стану і використання земель.

Динаміку фактичних обсягів і структуру землевпорядних робіт за період з 1993 по 1999 рр. показано в табл. 13.

Як видно з таблиці у 1993 р. землевпорядні роботи з інвентаризації земель та їхнього перерозподілу становили 20,5 %, а за період 1995 - 1999 рр. їхня питома вага зросла до 26,8 %.

Таблиця 13

Динаміка фактичних обсягів і структури землевпорядних робіт

Види робіт	1993 р.		1995 р.		1999р.		+ - 1999 р. до 1993 р.
	Вартість, тис. гри.	%до обсягу	Вартість, тис. гри.	%до обся- гу	Вартість, тис. гри.	%до обсягу	
1	2	3	4	5	6	7	8
Уточнення меж і площ територій та встановлення меж сільських населених пунктів	20,39	5,5	446,95	1,6	5621,50	8,6	3,1
Проведення інвентаризації земель та роботи по перерозподілу земель запасу	55,41	15,0	3326,40	11,5	11834,55	18,2	3,2
Видача державних актів	57,55	15,6	10357,72	35,9	19493,29	29,9	14,3
Розробка проектів відведення земель	40,20	10,9	1527,42	5,3	3354,47	5,1	-5,8
Розробка проектів роздержавлення і приватизації земель та формування резервного фонду земель	40,76	11,0	2510,03	8,7	356,90	0,5	-10,5
Паювання земель і реструктуризація господарств	-	-	1,83	0,0	2274,91	3,5	3,5
Земельно-оціночні роботи	11,30	3,1	619,80	2,1	8497,31	13,0	9,9
Матеріально-технічне забезпечення та розробка програм автоматизації земельного кадастру	-	-	935,62	3,2	1648,60	2,5	2,5
Розробка проектів землеустрою і перенесення їх в натуру	7,91	2,1	99,91	0,3	171,76	0,3	-1,8
Поновлення планово-картографічних матеріалів	25,25	6,8	1695,85	5,9	2460,00	3,8	3,0
Проведення ґрунтових обстежень	21,98	6,0	396,27	1,4	1026,38	1,6	-4,4
Охорона земель - всього	84,52	22,9	6710,08	23,3	8001,65	12,3	-10,6
Зних:							
будівництво протиерозійних споруд та створення лісонасаджень	58,43	15,8	4917,42	17,1	3175,26	4,9	-10,9
розробка проектів землеустрою з контурно-меліоративною організацією території	-	-	506,03	1,8	672,00	1,0	1

Розробка робочих проектів на ГТС та захисних насаджень	-	-	29,36	0,1	406,18	0,6	0,6
Рекультивация і поліпшення малопродуктивних угідь	26,11	7Д	1257,27	4,4	3455,75	5,3	-1,8
Ґрунтове обстеження	-	-	-	-	292,46	0,4	0,4
Інші види робіт	3,61	1,0	201,59	0,7	435,71	0,7	-0,3
Всього по Україні	368,88	100,0	28829,47	100,0	65177,03	100,0	-4,6

Частка оформлення права власності на землю зростає з 36,1 % у 1993 р. до 56,7 % у 1995 - 1999 рр.

Разом з тим питома вага робіт, пов'язаних із землеустроєм, робочим проектуванням, тобто заходами, спрямованими на підвищення родючості земель і зростання економічної ефективності господарств, значно знизилась. Так, наприклад, питома вага всіх видів робіт із землеустрою зменшилася з 25,0 % у 1993 р. до 12,6 % у 1999 р. За цей самий час робоче проектування землеустрою зменшилося на 10,6 %.

Розподіл виконаних обсягів проектно-вишукувальних робіт із землеустрою по джерелах фінансування і підрядних організаціях показано в табл. 14. За вказаний період бюджетні асигнування зменшились на 16 %. Відбувся відповідний перерозподіл і у підрядних організаціях.

У структурі землевпорядних робіт за роки земельної реформи почали з'являтися нові види. До них можна віднести такі роботи, як земельно-оціночні та формування власності. Ці роботи вимагають спеціальних землевпорядних та правових знань і повинні виконуватися висококваліфікованими спеціалістами з урахуванням вимог, які до них висуваються. Це обумовлює необхідність розробки і прийняття закону України "Про землеустрій" та відповідного фінансування. За рахунок коштів замовників виконувались такі види робіт:

- розробка проектів роздержавлення і приватизації земель сільськогосподарських підприємств;
- паювання земель, переданих у колективну власність;
- розробка схем поділу на земельні частки (паї);
- грошова оцінка земель.

Зниження ролі держави у здійсненні землеустрою призвело також до втрати функції планування як основної в системі управління земельними ресурсами, що порушило комплексність у проведенні землевпорядних робіт. У цей період не розробляються генеральні схеми використання й охорони земельних ресурсів, державні й регіональні прогнози і програми, пов'язані з використанням землі, немає коштів на складання схем землеустрою районів та міс-

цевих рад.

Таблиця 14

Розподіл обсягів робіт із землепорядкування за джерелами фінансування у підприємних організаціях України

Джерела фінансування	1993р.			1995р.			1999р.		
	тис. гри.	ут. ч. бюджетні	%заг. суми	тис. гри.	у т. ч. бюджетні	%заг. суми	тис. гри.	У т. ч. бюджетні	% заг. суми
Загальна вартість проектно-вишукувальних робіт із землепорядкування	368,9	—	100,0	28829,5		100,0	65177,0		100,0
У тому числі: державний бюджет	142,5	142,5	38,6	8694,6	8694,6	30,2	14687,2	14687,2	22,5
місцевий бюджет	102,8	102,8	27,9	6804,6	6804,6	23,6	18193,4	18193,4	27,9
Бюджетні, всього	245,3	245,3	66,5	15499,2	15499,2	53,8	32880,6	32880,6	50,4
Кошти інших замовників	123,6	-	33,5	13330,3	-	46,2	32296,5	-	49,6
Підрядні організації									
Інститут землеустрою УААН	275,2	245,8	74,6				23854,8	15075,1	36,6
Центри (бюро) Держкомзему України	2,6	2Д	0,7				23072,7	12705,5	35,4
Інші виконавці	91,1		24,7				18249,6	5100,0	28,0

Наслідки цього такі: виникнення хаосу у використанні земель, поява недоліків землеволодіння і землекористування (черезсмузжя, вкраплювання тощо), подальший розвиток процесів ерозії, утворення сільськогосподарських підприємств неоптимальних розмірів з відсутньою соціальною інфраструктурою, незбалансованою економікою, заздалегідь зорієнтованих на провал у соціально-економічній сфері.

Підвищення ефективності використання землі добре видно на прикладі реформованих сільськогосподарських підприємств, які освоїли проекти землеустрою. Вони мають чітку організацію території, систему сівозмін і організаційно-виробничу структуру, тому швидко пристосувались до нових економічних умов.

Отже, під час значних земельних і економічних перетворень, повсюдної реорганізації виробництва і території, перерозподілу земель першочергового значення набув землеустрій, в ході якого забезпечується перехід до нового земельного ладу з новими формами господарювання, землеволодіння і землекористування. Землеустрій в даний час став основним важелем держави з управління земельними ресурсами.

11.5. ЕВОЛЮЦІЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ПІД ВПЛИВОМ НОВИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

У контексті реформування економічної системи України земля була і залишається основним надійним ресурсом оздоровлення економічної ситуації, що

склалася нині. Подолання економічної кризи завдяки залученню до ефективного обігу земельно-ресурсного потенціалу та удосконалення земельних відносин має розглядатись як пріоритетний напрям соціально-економічного розвитку України.

Україна має достатні земельні ресурси, її земельний фонд становить 60,3 млн. гектарів. Це — безцінне національне багатство, здатне при його ефективному використанні забезпечити нормальне життя громадян України.

Разом з тим розподіл земельно-територіального ресурсу не має еколого-економічної обґрунтованості (табл. 15).

Екологічна і структурна незбалансованість земельного фонду знижує ефективність використання та охорони земель, погіршує природну здатність відновлення родючості ґрунтів, знижує ефективність функціонування агроландшафтів. У сільськогосподарському виробництві використовується 72,2 % території суші. Рілля в складі сільськогосподарських угідь становить 78,1 %, ліси і лісовкриті площі — близько 18 %. А відтак сільськогосподарська освоєність земель в Україні перевищує екологічно обґрунтовані межі. А економічні показники, і перш за все урожайність сільськогосподарських культур, свідчать, що земля як головний засіб виробництва використовується неефективно і має екстенсивний характер.

За час здійснення земельної реформи відбулися суттєві зміни в структурі земель, зокрема площа сільськогосподарських угідь зменшилась більш як на 200 тис. га, а ріллі — більш як на 900 тис. га, частину якої (371 тис. га) виведено із сільськогосподарського обороту, площа багаторічних насаджень зменшилась на 112,8 тис. га. Одночасно значно збільшились площі екологічно стабільних угідь: перелоги - на 371,4 тис. га; сіножаті і пасовища - на 441,5; ліси і лісовкриті площі - на 181,8, з них вкриті лісовою рослинністю - на 769,6 тис. га. Суттєво збільшились площі забудованих земель - на 296,2 тис. га.

Понад половину території суші країни (63,5 %) використовують сільськогосподарські товаровиробники, 13,0 % - громадяни. Ще більшою є питома вага продуктивних угідь у їхній власності та користуванні. Зокрема, сільськогосподарські товаровиробники використовують 78,6 % сільськогосподарських УГІДЬ, а громадяни - 17,8 % (табл. 16).

Таблиця 15

Земельний фонд України станом на 01.01.2000 р.

Види основних угідь, функціональне використання	Площа земель		Зміни за період з 01.11.90р. по 01.01.2000 р. "+", "-", тис. га	
	всього, тис. га	% загальної	За весь	у тому числі

		площі Украї- ни (території)	період	1991-1996рр.	1999р.
Сільськогосподарські угіддя	41 829,5	69,3	-200,8	-190,6	+0,3
У тому числі:					
рілля	32 669,9	54,1	-900,9	-382,5	-187,6
перелоги	376,4	0,6	+371,4		+ 159,9
багаторічні насадження	945,2	1,6	-112,8	-35,6	-17,8
сіножаті і пасовища	7 838,0	13,0	+441,5	+227,5	+48,5
Ліси та інші лісовкриті площі	10 403,3	17,2	+ 181,8	+ 150,7	+5,7
З них:					
вкриті лісовою рослинністю	9514,4	15,8	+769,6	+99,0	+ 17,6
не вкриті лісовою рослинністю	184,9	0,3	+6,7	+8,6	+3,9
Забудовані землі	2 457,4	4,1	+296,2	+ 173,2	+ 15,4
З них під:					
житловою забудовою	427,0	0,7	-	-	+ 1,8
промисловими об'єктами	243,7	0,4	-	-	+0,9
громадською забудовою	291,6	0,5	-	-	+ 13,5
вулицями, площами, набережними	515,0	0,8	-	-	+0,7
об'єктами транспорту	491,5	0,8	-	-	+2,3
Відкриті заболочені землі	946,0	1,6	+62,0	+55,0	+ 1,9
Відкриті землі без рослинного по- криву або з незначним рослинним покривом (піски, яри, землі, зайня- ті зсувами, щебенем, галькою, го- лими скелями)	1 037,3	1,7	-277,2	-136,6	-20,8
Інші землі	1 255,1	2,1	-53,3	-28,3	+ 1,9
Всього земель (суша)	57 928,6	96,0	+8,7	+23,4	+1,9
Води (території, покриті поверхне- вими водами)	2 426,2	4,0	-8,9	-23,4	+ 1,9
Разом (територія)	60 354,8	100,0	-0,2	-	-

Таблиця 16

**Розподіл земельного фонду України за власниками зе-
млі та землекористувачами станом на 01. 01. 2000 р.**

Основні власники землі та землекористувачі	Загальна площа зе- мель		У тому числі сільсь- когосподарські угіддя всього	
	тис. га	%	тис. га	%
Недержавні сільськогосподарські підприємства - всього	35941,6	59,5	30873,3	73,8
У тому числі:				
колективні сільськогосподарські підприємства	30 727,6	50,9	26281,0	62,8
сільськогосподарські кооперативи	345,5	0,6	312,6	0,7
сільськогосподарські товариства	4 258,8	7,1	3 728,3	8,9
Державні сільськогосподарські підприємства - всього	2391,5	4,0	1 997,7	4,8
У тому числі радгоспи всіх систем	1 238,4	2,1	1 057,1	2,5
Міжгосподарські підприємства	48,1	0,1	15,2	0
Громадяни, яким надано землі у власність і користування - всього	7851,1	13,0	7421,6	17,8
У тому числі:				
селянські (фермерські) господарства	1 206,6	2,0	1 178,4	2,8
ділянки для ведення товарного сільськогосподарського виробниц- тва	429,5	0,7	427,1	1,0

Заклади, установи, організації (культури, науки, освіти, охорони здоров'я та інші)	652,9	1,1	81,3	0,2
У тому числі житлово-експлуатаційні організації	96,2	0,2	1,6	0
Промислові та інші підприємства	568,6	0,9	84,2	0,2
Підприємства та організації транспорту, зв'язку	661,2	1,1	55,8	0,1
Частини, підприємства, організації, установи, навчальні заклади оборони	456,0	0,8	55,6	0,1
Організації, підприємства, установи природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення	335,6	0,6	14,9	0
Лісогосподарські підприємства	7232,0	12,0	113,4	0,3
Водогосподарські підприємства	544,0	0,9	8,8	0
Підприємства, що повністю належать іноземним інвесторам	3,1	0	2,6	0
Спільні підприємства, міжнародні об'єднання і організації за участю українських та іноземних юридичних і фізичних осіб	21,6	0	19,1	0,1
Землі запасу та землі, не надані у власність та постійне користування, в межах населених пунктів (не надані у тимчасове користування)	3647,5	6,0	1 086,0	2,6
Всього земель	60 354,8	100	41 829,5	100

Таблиця 17

Розподіл земель за формами власності в усіх категоріях власників землі та землекористувачів станом на 01. 01.2000 р.

Показники	В цих категоріях власників землі та землекористувачів		У тому числі в:					
			Сільськогосподарських підприємств		громадян, яким надано землі у власність і користування		інших категорій землекористувачів та власників землі	
	тис.га	%	тис.га	%	тис.га	%	тис. га	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Державна власність								
Усього земель	29265,5	100	10 123,9	34,6	2 143,6	7,3	16998,0	58,1
Відсоток загальної площі земель		48,5		27,5		33,1		100
У тому числі с/г угіддя	12950,0	100	6624,4	51,2	2022,0	15,6	4303,6	33,2
Відсоток загальної площі с/г угідь		31,0		21,1		33,3		100
З них ріллі	8 358,5	100	4804,8	57,5	1752,6	21,0	1801,1	21,5
Відсоток загальної площі ріллі		25,6		18,8		33,1		100
Кількість власників землі та землекористувачів	9116161	100	13217	0,1	8884811	97,5	218 133	2,4

Власність недержавних сільськогосподарських підприємств та їхніх членів						
Усього земель	26762,0	100	26755,1	100	6,9	0
Відсоток загальної площі земель		44,3		72А		0,1

Закінчення табл. 17

1	2	3	4	5	6	7	8	9
У тому числі с/г угіддя	24 832,0	100	24 828,4	100	3,6	0		
Відсоток загальної площі с/г угідь		59,4		78,9		0,1		
З них ріллі	20 768,3	100	20 768,1	100	0,2	0		
Відсоток загальної площі ріллі		63,6		81,2		0		
Кількість власників землі та землекористувачів	72620	100	10 686	14,7	61 934	85,3		
Приватна власність громадян								
Всього земель	4 327,3	100			4327,3	100		
Відсоток загальної площі земель		7,2				66,8		
У тому числі с/г угіддя	4 047,5	100			4047,5	100		
Відсоток загальної площі с/г угідь		9,7				66,6		
З них ріллі	3 543,1	100			3 543,1	100		
Відсоток загальної площі ріллі		10,8				66,9		
Кількість власників землі та землекористувачів	14241115	100			14241115	100		
Разом за формами власності								
Загальна площа земель	60 354,8	100	36 879,0	61,1	6477,8	10,7	16 998,0	28,0
У тому числі загальна площа с/г угідь	41 829,5	100	31 452,8	75,2	6073,1	14,5	4 303,6	10,3
З них ріллі	32 669,9	100	25 572,9	78,3	5 295,9	16,2	1 801,1	5,5
Кількість власників землі та землекористувачів	22684 634*	100	17773*	0	22448725*	99,0	218 136*	1,0

Не дорівнює сумі за всіма формами власності.

Таким чином, у 1991 - 2000 рр. у земельному фонді України відбулися зміни щодо власників землі і її користувачів. Так 73,8 % сільськогосподарських угідь зна-

ходяться у недержавних - сільськогосподарських підприємствах і 17,8 % — у громадян, яким надано землі у власність і користування. Значно побільшало земельних угідь у селянських (фермерських) підприємствах, площа яких становить 1 206,6 тис. га (2,0 %), у тому числі сільськогосподарських угідь — 1 178,4 тис. га (2,8 %).

Великі зміни відбулися у розподілі земель за формами власності в усіх категоріях власності та землекористувачів. Так у державній власності залишилось 29 265,6 тис. га, що становить 48,5 %, водночас як у власності недержавних сільськогосподарських підприємств та їхніх членів земель стало 26 762,0 тис. га, або 44,3 %. У приватну власність передано 4 327,3 тис. га (7,2 %), у тому числі сільськогосподарських угідь — 4 047,5 тис. га (9,7 % їхньої загальної площі). Земельними власниками стали більш як 14 млн. громадян України, які безоплатно одержали у приватну власність 4,3 млн. га землі (табл. 17). Отже, структура власності земельного фонду змінилась від виключно державної власності на землю (48,5 %) до власності фізичних і юридичних осіб (51,5 %).

Процес реформування відносин власності в сільськогосподарських підприємствах значно вплинув на їхні організаційно-правові і організаційно-господарські форми та змінив земельні відносини. Внаслідок цього суттєво збільшилося число сільськогосподарських підприємств, порушились їхні межі, площі, організація виробництва і території. До 1991 р. основними землекористувачами України були колгоспи і радгоспи (табл. 18). Загальна кількість колгоспів становила 8 842, радгоспів — 4659. За ними було закріплено відповідно 31 126,9 тис. га (67,3 %) і 10 934,2 тис. га (29,6 %), тобто понад 90 % загальної площі земель. І тільки 4 086,4 тис. га (88 %) належало громадянам, у тому числі 52,5 тис. га (0,1%) — фермерським господарствам.

Таблиця 18

Динаміка перерозподілу земель сільськогосподарських підприємств і організацій та громадян

Види	1991р.			1995 р.			2000р.		
	кількість	Загальна площа, тис. га	%	Кількість	Загальна площа, тис. га	%	Кількість	Загальна площа, тис. га	%
Колгоспи	8 842	31126,9	67,3						
Колективні сільськогосподарські підприємства				9716	30852,5	65,7	2742	2 532,3	6,3
Міжгосподарські підприємства	201	79,8	0,2				294	33,6	0,1
Сільськогосподарські кооперативи	308	51,8	0,1	341	74,9	0,1	3325	5 941,3	14,8
Сільськогосподарські акціонерні товариства				299	885,9	1,9	623	1 853,8	4,6
Товариства з обмеженою відповідальністю							6138	11026,5	27,5
Приватні (приватно-орендні) підприємства							2901	4 372,9	10,9
Державні підприємства	4 659	10 934,	23,6	5253	8384,7	17,	3278	2 335,9	5,8
Інші суб'єкти господарювання							1393	2 437,2	6,1
Громадяни		4086,4	8,8		6759,5	14,4		8 672,6	21,6
У тому числі фермерські гос-	2687	52,5	0,1	37113	843,0	1,8	38782	1206,6	3,0

подарства									
Селянські господарства без створення юридичної особи						1254	912,8	2,3	
Всього	16697	46279,1	100	52722	46957,5	100	60730	40118,9	100

Таблиця 19 Середній розмір одного землеволодіння (землекористування), га

Види організаційно-правових форм господарювання	Загальна площа закріплених за господарствами			У тому числі сільськогосподарських угідь			З них ріллі	
	1991 р.	1995 р.	2000р.	1991 р.	1995 р.	2000р.	1995 р.	2000р.
Колгоспи	3520			3032				
Колективні сільськогосподарські підприємства		3175	924		2719	531	2268	343
Міжгосподарські підприємства	397		114	288		40		32
Сільськогосподарські кооперативи	168	220	1787	156	196	1754	167	1227
Сільськогосподарські акціонерні товариства		2963	2976		2562	2815	2079	2653
Товариства з обмеженою відповідальністю			1796			1733		1457
Приватні (приватно-орендні) підприємства			1507			1450		1351
Державні підприємства	2347	1596	713	1999	1355	597	1089	478
Селянські (фермерські) господарства	20	23	31	18	22	30	20	28
Селянські господарства без створення юридичної особи			728			706		683
Інші суб'єкти господарювання			1750			1538		1472

Таблиця 20 Розподіл сільськогосподарських угідь за видами землекористування

Види організаційно-правових форм господарювання	Всього сільськогосподарських угідь		У тому числі ріллі	
	площа, тис. га	%	площа, тис. га	%

	1991 р.	1995 р.	1999р.	200 р.	1991 р.	1995 р.	1999р.	200 р.	1991 р.	1995 р.	1999р.	200 р.	1991 р.	1995 р.	1999р.	200 р.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Колгоспи	26816,1				66,8				22444,3				68,9			
Коллективні сільськогосподарські підприємства		26413,2	26281,0	1456		64,8	65,2	36,1		22039,8	21190,7	940,2		66,8	66,0	2,9
Міжгосподарські підприємства	57,9		15,2	11,8	0,1				44,1		10,6	9,5	0,1			
Сільськогосподарські кооперативи	47,9	66,9	312,6	5830,9	0,1	0,2	0,8	14,5	38,7	56,9	276,8	4080,7	0,1	0,2	0,9	12,7
Сільськогосподарські Акціонерні товариства		766,1	3728,3	1753,5		1,9	9,2	4,3		621,5	3124,3	1653,1		1,9	9,7	5,1
Товариства з обмеженою відповідальністю				10636,4				26,4				8943,8				27,8
Приватні (приватно-орендні) підприємства				4205,6				10,4				3918,3				12,2
Державні підприємств	9312,7	7115,8	1997,7	1955,4	23,2	17,4	5,0	4,8	7515,2	5719,2	1601,1	1567,9	23,1	17,3	5,0	4,9
Інші суб'єкти господарювання			551,4	2142,9			1,4	5,3			491,7	2050,4			1,5	6,4
Громадяни	3925,4	6410,6	7421,6	7500,0	9,8	15,7	18,4	18,6	2547,9	4551,0	5439,7	5500,0	7,8	13,8	16,9	17,1
У тому числі фермерські господарства	48,9	822,0	1178,4	1200,0	0,1	2,0	2,9	3,0	41,2	748,1	1086,9	1100,0	0,1	2,3	3,4	3,4
Селянські господарства без створення юридичної особи				885,2				2,0				856,2				2,7
Всього	40160,0	40772,6	40307,8	40300,0	100	100	100	100	32590,2	32988,4	32135,4	32130,0	100	100	100	100

Попередні дані.

Реформування земельних відносин надало значного поштовху розвитку землекористування громадян.

У використанні громадян України перебуває понад 6 млн. га земель, у тому числі близько 4 млн. га орних земель, із них більше 4 млн. га сільськогосподарських угідь в особистому підсобному господарстві та понад 1,3 млн. га земель надано для сінокосіння та випасання худоби. Значно збільшилися площі земель, надані для ведення колективного, індивідуального садівництва, городництва (табл. 21).

Таблиця 21 Динаміка земель, які перебувають в особистому володінні (користуванні) громадян

Види землеволодіння і землекористування	Періоди, роки	Загальна площа, тис. га	У тому числі	
			сільськогосподарських угідь	ріллі
Особисті підсобні господарства	1991	2 892,9	2 735,5	2 329,2
	1995	4 158,2	3 875,0	3 399,6
	2000	4 360,9	4 029,9	3 562,5
Колективне та індивідуальне садівництво	1991	147,8	147,8	
	1995	201,4	177,3	22,2
	2000	212,5	180,4	27,8
Землі, надані для городництва	1991	177,5	177,5	177,5
	1995	335,7	334,9	333,7
	2000	302,0	299,9	297,9
Землі, надані для сінокосіння та випасання худоби	1991	815,7	815,7	
	1995	1211,8	1 198,7	45,0
	2000	1 325,8	<u>1 303,0</u>	56,7

На території колишніх колгоспів і значної кількості радгоспів з'явилося багато землевласників в особі як юридичних, так і фізичних осіб (власники земельних часток (паїв)). Це значно ускладнило використання земель і земельні відносини, порушило внутрішньогосподарські і міжгосподарські зв'язки, організаційно-виробничу структуру сільськогосподарських підприємств, організацію виробництва, праці і управління.

Крім того, в межах сільськогосподарських підприємств, особливо в густозаселених районах, з'явилися великі площі земель, які потребують особливого режиму і умов використання. Це — водоохоронні зони і прибережні смуги, захисні й охоронні зони вздовж автомагістралей і залізниць, трубопроводів, ліній електропередач, зв'язку, санітарно-захисні зони, забруднені і еродовані землі, цінні і особливо цінні угіддя, землі природоохоронного, рекреаційного, Історико-культурного призначення та ін. Залежно від регіону розміщення сільськогосподарських підприємств частка таких земель сягає від 10 до 45 - 50 відсотків.

У переважній більшості сільськогосподарських підприємств країни порушено сівозміни, що поряд з іншими факторами стало причиною зниження родючості ґрунтів. Порушення сівозмін, як відомо, наносить неоправдані збитки родючості полів і економіці господарств, особливо в умовах дефіциту добрив, засобів захисту рослин та інших ресурсів. Це обумовлює необхідність невідкладної розробки нової організації території, яка передбачала б раціональну систему сівозмін та інші заходи щодо раціоналізації використаних і охорони земельних угідь.

Отже, аналіз організаційно-територіальних умов землеволодіння і землекористування сільськогосподарських підприємств показує, що за роки земельної

реформи (1991 - 2000) відбулися докорінні зміни в перерозподілі земель. Ці зміни здебільшого не супроводжувалися відповідним землепорядним забезпеченням, що призвело до появи недоліків у землеволодінні і землекористуванні, погіршення якості стану, використання і охорони земель, завдало збитків економіці сільськогосподарських підприємств.

Такий стан землекористувань в Україні обумовив необхідність розробки "Основних напрямів земельної реформи на 2001 - 2005 роки", та інших нормативних актів щодо використання і охорони земель різного рівня.

11.6. Становлення і розвиток системи землеустрою

У 60-ті роки в Україні почалося становлення землеустрою як науки, одночасно із створенням Республіканського інституту по землепорядкуванню "Укрземпроект" [54].

Організація інституту обумовлювалась необхідністю проведення єдиної науково-технічної політики у виконанні землепорядних робіт, спрямованих на раціональне використання й охорону земельного фонду, насамперед земель сільськогосподарського призначення, а також потребами у відповідному нормативно-методичному та технічному забезпеченні землепорядного проектування. Аналогічні інститути в цей час було створено і в інших республіках колишнього Радянського Союзу.

До створення інституту роботи по землепорядкуванню в Україні виконувалися виробничими підрозділами колишніх відділів землепорядкування і сівозмін обласних управлінь сільського господарства, а також Київською та Каховською землепорядними експедиціями, які здійснювали роботи у зв'язку з будівництвом гідроелектростанцій на Дніпрі. Грунтові обстеження проводилися самостійними експедиціями та партіями.

Оскільки бази для функціонування інституту тоді не існувало, його колектив формувався в основному за рахунок працівників обласних відділів землепорядкування і сівозмін. Упродовж багатьох років він розміщувався у пристосованих приміщеннях у різних районах Києва, а основною базою інституту в перші роки були приміщення колишнього Київського іподрому, де нині розташована Українська академія аграрних наук. Слід віддати належне першому директорові інституту Івану Івановичу Коломійцю та головному інженерові Борису Зіновійовичу Харченку, які в надзвичайно складних умовах розпочали формування працездатного колективу, домагались створення належних умов для його роботи, забезпечували виконання завдань, які ставились перед інститутом.

Крім підрозділів управління, організаційна структура інституту на той час поєднувала виробничі відділи: агроекономічний, землекористування, комплексних обстежень, зйомок і картографії, генпланів та перспективного планування. Загальна чисельність працівників станом на 1 травня 1961 р. становила 48 чоловік.

З метою удосконалення організаційної структури землевпорядної служби, підвищення ефективності та якості землевпорядних робіт наказом Міністерства сільського господарства УРСР від 29 червня 1961 р. № 403 на основі виробничої частини колишніх відділів землевпорядкування і сівозмін облсільгоспуправлінь, експедицій і партій з обстеження ґрунтів та Київської експедиції з 1 липня 1961 р. було організовано обласні землевпорядні експедиції інституту "Укрземпроект".

З 1 жовтня 1969 р. ці експедиції перетворено на філіали Інституту, а на основі Київської та Каховської землевпорядних експедицій створено Київське відділення інституту. Змінилась організаційна структура центральної частини інституту, було реорганізовано існуючі виробничі підрозділи, створено нові відділи: перспективного проектування, землевпорядного проектування, науково-технічної інформації, механізації проектних робіт і випуску проектів, рекультивації земель, інженерних вишукувань і картографії.

Зміцнювалась матеріально-технічна база інституту та його філіалів. Керівництво інституту — директор Микола Сергійович Добротін та головний інженер Кирило Сергійович Пуза-нов — зосереджували зусилля на забезпеченні потреб філіалів у виробничих приміщеннях, транспорті, геодезичних інструментах. Вказана робота особливо пожвавилась після призначення у 1964 році на посаду заступника директора інституту Станіслава Петровича Кіданова. За його безпосередньою участю споруджено інженерно-лабораторні корпуси більшості філіалів і центральної частини інституту, пансіонат "Горний" у селищі Рибаче Автономної Республіки Крим, житлові будинки для працівників. Централізовано було придбано автомобільний транспорт та інші основні засоби.

Інституту і його філіалам завдяки вирішенню житлових питань вдалося залучити до роботи значну кількість випускників Одеського, Харківського, Львівського землевпорядних факультетів, а також технікумів. Систематично удосконалювалась науково-методична база проектування, забезпечувались потреби землевпорядного виробництва у нормативно-технічних документах.

Постійна дійова допомога у період становлення і розвитку колективу інституту надавалась керівництвом Міністерства сільського господарства, особливо колишнім міністром Петром Леонтійовичем Погребняком, заступником міністра Олексієм Григоровичем Денисенком, нашими старшими колегами Віктором Федоровичем Добровольським та Миколою Андрійовичем Пилипен-

ком, які вклали велику частку своїх знань, уміння, здоров'я та праці у становлення всієї землевпорядної служби України, і зокрема у розвиток системи Інституту землеустрою.

Удосконалення економічного механізму господарювання в агропромисловому комплексі країни і курс на економію матеріальних, природних і фінансових ресурсів обумовлювали необхідність постійного підвищення ефективності використання землі. Однак основною умовою інтенсифікації землекористування значною мірою поставало гарантування стійкості всієї ґрунтово-біологічної екосистеми.

Реалізація республіканської цільової програми "Агрокомплекс" і Робочого плану з розробки і запровадження ґрунтозахисної системи землеробства з контурно-меліоративною організацією території на 1987 - 1990 рр., інших заходів вимагали відповідного наукового забезпечення.

З метою прискорення наукових розробок з проблем землекористування та охорони земель, впровадження їх у виробництво та підвищення науково-технічного рівня проектно-кошторисної документації, за погодженням з Держагпромом СРСР, наказом Держагпрому України інститут Укрземпроект у 1989 р. перетворено в Український науково-дослідний і проектно-вишукувальний інститут по землеустрою (УкрНДІземпроект). На той час з усіх проектних інститутів по землеустрою, які існували в кожній з республік колишнього Радянського Союзу, лише в Україні проектний заклад було перетворено в науково-дослідний і проектний.

Для тодішніх працівників інституту це стало великою подією, а для наших друзів з інших республік — добрим прикладом для наслідування. Ініціатором перетворення інституту в науково-дослідний був колишній начальник Головного управління науково-технічного прогресу в галузях АПК Держагпрому України Михайло Васильович Зубець — нині Президент Української академії аграрних наук.

У зв'язку з перетворенням інституту в науково-дослідний і проектно-вишукувальний було організовано наукову частину, яка об'єднала науково-дослідні відділи проблем землеустрою, екології землекористування, автоматизації управління земельними ресурсами і проектуванням. Інститут став головною установою з дослідження проблем землеустрою і генеральною проектною організацією з розробки науково-технічної документації з питань раціонального використання земель та захисту ґрунтів від ерозії. Головними завданнями інституту було визначено:

- розробку і впровадження екологічно-збалансованих систем землекористування, здатних забезпечувати стабільність ґрунтово-біологічних екосистем,

відновлення родючості ґрунтів, постійне підвищення продуктивності землеробства на основі ресурсозбереження;

- вдосконалення регіональних моделей ландшафтного природоохоронного землеустрою, що базуються на контурно-меліоративній організації території;
- наукове обґрунтування шляхів запобігання скороченню площ сільськогосподарських угідь з розробкою систем екологічного захисту цінних земель і моніторингу земельних ресурсів;
- створення республіканської автоматизованої системи збору, збереження та використання інформації про кількісний і якісний стан земельного фонду й оцінки земель для потреб прогнозування, планування та проектування заходів з метою поліпшення використання й охорони земельних ресурсів;
- складання генеральних і регіональних схем використання й охорони земель, протиерозійних заходів, рекультивації земель, розвитку колективного садівництва, а також відповідних розділів республіканських і галузевих програм;
- розробку проектів землевпорядкування, планування та забудови сільських населених пунктів, організації території колективних садів, будівництва протиерозійних гідротехнічних споруд, терасування схилів, рекультивації земель, землювання малопродуктивних угідь, створення захисних лісонасаджень тощо;
- проведення земельно-оціночних, топографо-геодезичних, інженерно-геологічних, ґрунтових, геоботанічних досліджень та обстежень.

Наказом Південного відділення ВАСГНІЛ від 29 грудня 1990 р. № 237 інститут УкрНДІземпроект, його філіали та Київське відділення були включені до мережі наукових установ Української академії аграрних наук. У 1992 р. інститут УкрНДІземпроект перейменовано в Інститут землеустрою УААН.

На сьогодні інститут є єдиною державною науково-дослідною установою з проблем землеустрою і виконує дослідження та проектні розробки на замовлення Української академії аграрних наук, Держкомзему України, Мінагрополітики України та Мінекоресурсів України. В інституті функціонують чотири науково-дослідні відділи, два проектно-досліджувальні відділи та видавничо-поліграфічний відділ. У підпорядкуванні інституту перебуває 24 філіали і Київське відділення.

З метою розширення наукових досліджень у сфері земельних відносин, землеустрою і земельного кадастру та ефективного впровадження науково-дослідних розробок наказом інституту на основі існуючих підрозділів створено

нові науково-експериментальні підрозділи. З 1 січня 2001 р. затверджено нову структуру інституту:

1. Дирекція

2. Науково-експериментальні підрозділи

2. Відділення земельних відносин

2.1. Відділ земельних відносин

2.2. Відділ менеджменту

2.3. Відділ формування земельної власності

3. Відділення землевпорядкування

3.1. Відділ проблем землеустрою

3.2. Відділ землевпорядного проектування 3-3. Відділ екології землекористування

4. Відділення земельного кадастру

4.1. Відділ оцінки землі та майна

4.2. Відділ земельно-інформаційних систем

4.3. Відділ земельного кадастру

4.4. Поліграфічно-видавничий сектор

5. Фінансово-економічний відділ

6. Відділ кадрів

7. Перший відділ

8. Відділ господарської діяльності

Важливою ознакою цієї структури є те, що науково-експериментальну роботу відділень очолюють відомі вчені, зокрема відділення земельних відносин — доктор економічних наук, професор, академік УААН Л.Я. Новаковський, відділення землевпорядкування — доктор економічних наук, професор, член-кореспондент УААН Д.С. Добряк, відділення земельного кадастру — доктор економічних наук, член-кореспондент УААН А.М. Третяк.

Відділами керують переважно кандидати та доктори наук. Значна кількість спеціалістів працює над кандидатськими та докторськими дисертаціями.

За 40 років своєї діяльності Інститут землеустрою УААН разом із філіалами виконав великий обсяг науково-дослідних, проектних, земельно-оціночних і розвідувальних робіт, спрямованих на раціональне використання та охорону земельного фонду.

Сформовано концептуальні засади землеустрою, зокрема визначено поняття, мету, завдання, зміст, організацію і порядок його здійснення, особливо в умовах проведення земельної реформи.

Науково обґрунтовано і запроваджено єдину стадійність землевпорядного проектування — основної ланки землеустрою. Поділ землевпорядного проектування на три стадії: прогностні, передпроектні розробки; проектні розробки (проекти землеустрою на землеволодіння і землекористування господарюючих суб'єктів); робочі проекти та окремі заходи щодо використання, поліпшення, охорони земель тощо, повністю виправдав себе на практиці.

Відповідно до цього поділу сформовано структуру нормативно-технічної документації, яка розроблена інститутом. Вказана документація знайшла повніше відображення у "Довіднику по землеустрою", який складено переважно працівниками Інституту землеустрою УААН і витримав три видання.

Пізніше нормативно-технічна база для проектування поновлювалась і постійно удосконалювалась, з використанням наукових досліджень, що проводились інститутом, іншими науково-дослідними установами.

Серед найважливіших робіт із землеустрою, виконаних у минулі роки, Генеральна схема використання земельних ресурсів України на 1976 - 1990 рр., обласні схеми використання земель, районні схеми землевпорядкування, схеми рекультиватії порушених земель по окремих вугільних і залізородних басейнах, робочі проекти організації вирощування сільськогосподарських культур на всі господарства, проекти встановлення водоохоронних зон і прибережних смуг по всій Україні, проекти організації шляхової мережі в сільськогосподарських районах тощо. На кожне сільськогосподарське підприємство розроблялися проекти внутрішньогосподарського землеустрою.

Досягнення інституту в розробці проектів по землеустрою були предметом систематичного показу на ВДНГ СРСР і ВДНГ УРСР, а його працівники неодноразово відзначались медалями цих виставок. За розробку основ рекультиватії порушених земель і широке впровадження їх у практику колишній головний інженер інституту Чепков Борис Михайлович був удостоєний Державної премії СРСР.

У центрі уваги колективу інституту завжди знаходилось питання охорони земель.

Земельний фонд нашої держави характеризується, як відомо, високим рівнем сільськогосподарської освоєності та розораності (57 %). В окремих районах розораність земель сягає межі екологічної збалансованості, а іноді й перевищує її.

Це обумовлює розвиток ерозійних процесів, порушення рівноваги ґрунтово-біологічної екосистеми в цілому. У зоні змішаних лісів, наприклад, показник розораності приблизно в 1,5-2 рази перевищує оптимальний норматив. Питома вага природних кормових угідь тут у 2 рази нижче нормативу. Це не може не позначатись на інтенсивності процесів деградації ґрунтів. Тим більше, що й рівень лісистості території в цілому сягає лише 85 % норми, коливаючись у степових районах від 15 до 60 %. Найбільше негативні фактори впливають саме на ґрунти кращої якості. Так 2/3 всіх еродованих сільськогосподарських угідь держави — це чорноземи типові, звичайні і південні.

Наукові дослідження, практика експериментального протиерозійного проектування підтвердили, що визначення конкретних норм, які б встановлювали відносні площі ріллі, лук, лісу та вод і характер господарської діяльності, на необхідність чого вказував видатний учений ґрунтознавець В.В. Докучаєв, залишається актуальним і сьогодні.

Твердження про те, що максимальне залучення земель до сільськогосподарського обігу і подальше розорювання території є поліпшення інтенсивності використання угідь, не витримує не тільки наукової, а й господарської критики. Розорювання прибережних смуг, схилових пасовищних земель, заплавних лук і розкорчовування чагарників негативно позначилось не лише на продуктивності земель, а й на стані всього навколишнього середовища. Такі дії підтвердили, що нехтування законами природної рівноваги неприпустиме.

Комплексне протиерозійне проектування в Україні бере свій початок з 1962 р., коли інститутом по Словечансько-Овруцькому кряжу Житомирської області було складено схему протиерозійних заходів, а також розроблено робочі проекти, основні елементи яких здійснено в натурі. Пізніше розроблялись регіо-

нальні схеми протиерозійних робіт по яружно-балкових системах; Середнього і Малого Куяльника (Одеська область), Сіверського Дінця (Харківська область), Синюхи (Кіровоградська і Черкаська області), а також схеми комплексного використання Нижньодніпровських пісків.

Особливий ефект, як показала практика, досягався там, де в комплексі з агротехнічними та лісомеліоративними заходами проводилось будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд. Зокрема, їх було апробовано в господарствах, які розміщені у Норинській яружно-балковій системі (Овруцький район Житомирської області), басейні річки Росава та Ржищівській яружно-балковій си-

стемі Київської, Верхньодніпровській яружно-балковій системі Дніпропетровської областей.

Після 1967 р. на виконання відомої постанови "Про невідкладні заходи щодо захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії" обсяги і темпи протиерозійних робіт значно зросли. Необхідність їхнього планомірного виконання обумовила розробку у 1968 р. інститутом спільно з Українським науково-дослідним інститутом ґрунтознавства і агрохімії ім. О.Н. Со-коловського Генеральної схеми протиерозійних заходів на 1971 - 1980 рр.

Аналогічні схеми було розроблено філіалами у кожній області. На їхній базі складались відповідні проекти, реалізація яких дала можливість створити понад 450 тис. га полезахисних лісосмуг, майже на 10 тис. га здійснити засипання і випо-ложування ярів, на 15 тис. га — терасування схилів, побудувати велику кількість гідротехнічних протиерозійних споруд. Це безумовно сприяло скороченню дії ерозійних процесів.

Дослідження наукових аграрних установ і практика багатьох господарств України, для яких інститутом у 1974 - 1976 рр. було розроблено експериментальні проекти, підтвердили, що найбільший ефект протиерозійних і вологозберігаючих заходів досягається в умовах ґрунтозахисного землеробства з контурно-меліоративною організацією території. Вказана система була достатньо апробована і впроваджена на значних площах орних земель.

Складено проекти з контурно-меліоративною організацією території у 2 445 сільськогосподарських підприємствах на площі 9,3 млн. га. У 948 господарствах (на площі 3,8 млн. га) проведено закріплення в натурі контурних меж полів лісосмугами, земляними валами різних конструкцій, смугами багаторічних трав. Загалом будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд згідно з проектами виконано на 42 %, а створення захисних лісонасаджень — на 65 %.

За розробку базової моделі і впровадження системи землеробства з контурно-меліоративною організацією території працівники Інституту землеробства УААН, Інституту механізації та електрифікації сільського господарства УААН та Інституту землеустрою УААН були відзначені Державною премією України в галузі науки і техніки 1991 року.

Високих результатів праці колективи згаданих наукових установ досягли завдяки зусиллям таких керівників та спеціалістів Інституту землеустрою УААН, як Микола Миколайович Копистинський, Віталій Маркевич Буленко, Олексій Олексійович Тільса, Олександр Ілліч Сизоненко, Володимир Олександрович Леонець, Анатолій Дмитрович Юрченко, Олександр Якович Панчук, Василь Васильович Тернавчук, Борис Михайлович Чепков. Саме вони здійснювали розробку науково-методичної бази, безпосередньо забезпечували складан-

ня експериментальних проектів, організовували проектування та вели супроводження виконання протиерозійних робіт.

З перших років функціонування інституту значну увагу було приділено вирішенню проблем оцінки земель.

Земельно-оціночні роботи в Україні розпочато в 60-х роках минулого століття. У 1963 - 1965 рр. виконано роботи із створення дослідного (пробного) земельного кадастру у шести областях України. На його основі розроблено методичні та технічні підходи до бонітування ґрунтів і якісної оцінки земель.

"Піонерами" тут були працівники інституту Марченко Борис Зіновійович, Розумний Іван Андрійович, Пантус Петро Григорович, Пестерев Борис Гнатович. Вже у 1968 - 1969 рр. на основі розробленої методики інститутом було виконано роботи з якісної оцінки орних земель на основі урожайності зернових культур усіх господарств України.

У 1974 - 1975 рр. згідно з методичними підходами, розробленими українськими науковцями і спеціалістами інституту, проведено економічну оцінку орних земель колгоспів і радгоспів України. У подальшому відповідно до методики, складеної з урахуванням набутого досвіду, було виконано два етапи земельно-оціночних робіт (1980 і 1988 рр.) по всіх сільськогосподарських угіддях.

У кожному філіалі було створено групи висококваліфікованих спеціалістів для виконання цих робіт, які очолили: у Дніпропетровському філіалі — Новикова Ганна Іванівна, Кіровоградському — Ільченко Іван Павлович, Одеському — Бондаренко Лазар Васильович, Черкаському — Пантелеймонов Анатолій Іванович, Луганському — Плотніков Віталій Ти-тович, Хмельницькому — Мазуренко Василь Захарович та ін.

Дані економічної оцінки земель та бонітування ґрунтів було використано при проведенні грошової оцінки земель, у розробці методики якої брали безпосередню участь працівники інституту.

Важливість і необхідність грошової оцінки земель у ринкових умовах безперечні, її дайі знайшли широке застосування при визначенні розмірів фіксованого сільськогосподарського податку, орендної плати за землю, ставок земельного податку. Однак нарікання з боку власників та користувачів земельних ділянок щодо об'єктивності показників грошової оцінки земель обумовлюють необхідність подальшого удосконалення методики грошової оцінки земель. В інституті організовано новий відділ оцінки земель, який займатиметься саме цими проблемами.

Як відомо, основою оцінки земель, ведення якісного обліку угідь є матеріали ґрунтових обстежень. На інститут з 1961 р. було покладено завершення

польової частини ґрунтових обслідувань, які розпочаті в Україні у 1957 р., а також виготовлення цілої низки ґрунтових карт — від районних до республіканських. Було складено республіканську карту ґрунтів масштабу 1:200 000 на 144 аркушах, видано масовим тиражем карти ґрунтів України масштабів 1:750 000 і 1:1 500 000, схематичні ґрунтові карти областей масштабу 1:200 000. До останніх розроблено нариси про ґрунти кожної області тиражем 800 - 1 000 примірників.

Починаючи з 1969 р. філіалами інституту вибірково проводились повторні ґрунтові обстеження. Складено номенклатурний список агрогруп (222 агрогрупи), що й досі використовуються для наукових і практичних цілей. Проведено геоботанічне обстеження природних кормових угідь. За дорученням Кабінету Міністрів України здійснено бонітування ґрунтів, складено карту бонітетної оцінки. Разом з Інститутом ґрунтознавства і агрохімії ім. О.Н. Соколовського УААН проведено дослідження екологічного стану ґрунтового покриття стосовно динаміки деградаційних процесів (ерозії, втрат гумусу тощо).

Оглядаючи сорокарічний шлях, працівники інституту пишаються тим, що були безпосередніми учасниками великомасштабного обстеження ґрунтів і виготовлення відповідних матеріалів (на площі понад 40 млн. га), які за обсягами робіт і темпами виконання їх не мали аналогів не лише в колишньому Радянському Союзі, а й у світі. Найвагоміший внесок у цю справу внесли, зокрема, Сергій Олександрович Скорин, Володимир Миколайович Ребезо, Олександр Павлович Канащ, Володимир Петрович Конопелька.

Серйозним випробуванням для інституту як науково-дослідного і проектно-вишукувального закладу була його участь у 1989 р. в розробці нових загальносоюзних Основ земельного законодавства та концепції земельної реформи. Після схвалені^ цих Основ Верховною Радою Союзу РСР 27 листопада 1989 р. і опублікування для всенародного обговорення працівники інституту взяли за розробку концептуальних засад нового Земельного кодексу і розробку норм землекористування в Україні.

Тоді ще не існувало самостійного органу із земельних ресурсів, і депутати не працювали на постійній основі. Підготовку проекту Кодексу було зосереджено в інституті УкрНДІзем-проект, а його основними розробниками стали Віктор Михайлович Москаленко, начальник Управління Держагропрому, співробітники інституту Ігор Сергійович Будзшювич, Анатолій Володимирович Грушецький. Було підготовлено проект постанови Верховної Ради "Про земельну реформу".

Про ці законопроекти на засіданні Президії Ради Міністрів України довелось доповідати академіку Новаковському Леоніду Яковичу, а також супроводжувати розгляд їх на засіданні Комісій з питань агропромислового комплексу,

соціального розвитку села Верховної Ради та на сесії Парламенту.

З прийняттям 18 грудня 1990 р. Верховною Радою Земельного кодексу Української РСР і постанови "Про земельну реформу" інститут та його філіали повністю зосередились на розробці науково-методичних і технічних документів щодо реформування земельних відносин та на виконанні землевпорядних робіт, пов'язаних із здійсненням земельної реформи.

Науково-технічна діяльність інституту включала:

- проведення наукових досліджень та розробку на цій основі науково обґрунтованих заходів, спрямованих на здійснення положень земельного законодавства України щодо раціонального використання й охорони земель, створення сприятливого екологічного середовища та поліпшення природних ландшафтів;
- розробку наукових прогнозів, концепцій, головних напрямів розвитку землеустрою, державних і регіональних програм раціонального використання земельних ресурсів і охорони земель;
- розробку проектів нових законодавчих та інших нормативних актів земельного законодавства, підготовку пропозицій щодо реалізації діючого земельного законодавства;
- розробку теоретичних основ та наукового забезпечення проведення земельної реформи в Україні, здійснення моніторингу землі, ведення земельного кадастру, землеустрою тощо;
- науково-методичне обґрунтування розробки проектів землеустрою, визначення меж територій з особливим природоохоронним, рекреаційним і заповідним режимом, консервацію земельних угідь, що зазнали антропогенного впливу, організацію території сільськогосподарських угідь на радіоактивне забруднених землях;
- створення державної автоматизованої системи збору, зберігання і використання інформації про якісний та кількісний стан земельного фонду України, а також оцінку земель для потреб прогнозування, планування і проектування заходів з раціонального використання й охорони земельних ресурсів.

У 1991 - 1995 рр. інститут був одним з головних виконавців науково-технічних програм "Фундаментальні дослідження" та "Продовольство - 95" і виконав такі завдання:

- розробив проект методики оцінки ґрунтового потенціалу;
- розробив теоретичні основи бонітування і шкали якісної оцінки ґрунтів України з урахуванням сучасного стану, витрат на підвищення родючості та

охорону від деградації;

- дослідив динаміку вмісту гумусу в основних ґрунтах і природно-сільськогосподарських регіонах України;

- розробив генетико-виробничу діагностику техногенних ґрунтів та ін.

Упродовж 1996 - 2000 рр. інститут вів дослідження з науково-технічної програми "Земельна реформа в Україні". Опрацьовувалися зокрема такі теми:

- Теоретико-методологічні та методичні основи розвитку земельної реформи в умовах переходу до ринку;

- Моделі організації території землеволодінь і землекористувань в умовах існування різних форм власності на землю;

- Аналіз процесів розвитку земельної реформи;

- Наукові основи агроекологічної оптимізації використання сільськогосподарських земель;

- Наукові засади територіально-інформаційної бази для оптимізації структури сільськогосподарських угідь як одного з основних чинників переходу від затратного до ресурсе- та енергозберігаючого господарювання;

- Економічне обґрунтування напрямів екологічно безпечного використання земельних ресурсів;

- Науково-методичні основи автоматизації складання схем першочергового поділу земель на земельні частки (паї) для виділення їх у натурі;

- Наукові основи адаптації контурно-меліоративної організації території (КМОТ) до різних ґрунтових, гідрологічних і геологічних умов України та ін.

Крім того, співробітники інституту підготували низку методик, рекомендацій та пропозицій. Серед них:

- Методика грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів);

- Методичні рекомендації щодо консервації деградованих і малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення;

- Рекомендації щодо порядку перерозподілу земель резервного фонду з метою використання їх за цільовим призначенням;

- Рекомендації щодо організації оренди землі.

На виконання Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. "Про невідкладні заходи щодо реформування аграрного сектора економіки" інститут розробив десять науково-методичних рекомендацій, призначених для практичного застосування працівниками господарств, спеціалістами місцевих органів управління при реорганізації недержавних сільськогосподарських підприємств, розвитку особистих підсобних господарств населення країни з метою підвищення ефективності землекористування та забезпечення охорони земель.

Продовжувалась робота щодо розробки проектів нормативно-правових актів. Серед найважливіших з них слід відзначити: Земельний кодекс 1992 року, Земельний кодекс 2001 року, Закони України "Про форми власності на землю", "Про плату за землю", "Про селянське (фермерське) господарство", проекти законів "Про охорону земель", "Про державний земельний кадастр", Національну програму охорони земель до 2010 року.

Крім того, розроблено багато програм, методик, рекомендацій, вказівок, положень, затверджених Урядом та відповідними відомствами.

Основними землевпорядними роботами, виконаними інститутом та його філіалами за останнє десятиріччя, є:

- інвентаризація земель сільськогосподарських підприємств з метою отримання даних про склад земельних угідь, що були використані при виконанні подальших робіт, пов'язаних з реформуванням агропромислового комплексу;
- проекти встановлення меж сільських населених пунктів і сільських рад, з визначенням території для розміщення житлового та культурно-побутового будівництва, об'єктів виробничого призначення, створення систем інженерного обладнання, благоустрою, забезпечення санітарно-гігієнічних та рекреаційних потреб, ведення особистого підсобного господарства, створення фермерських господарств;
- проекти роздержавлення і приватизації земель з визначенням земель водного і лісового фондів, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення; земель, які підлягають передачі у колективну власність з видачею державних актів на право колективної власності на землю та надання у постійне користування;
- грошова оцінка земель, які підлягають паюванню, з видачею сертифікатів на земельну частку (пай);
- проекти реформування недержавних сільськогосподарських підприємств на засадах приватної власності на землю;
- схеми поділу земель сільськогосподарських підприємств на земельні част-

ки (паї);

- видача замість сертифікатів державних актів на право приватної власності на землю.

Земельна реформа в країні триває десять років. Вона докорінно змінила земельний устрій, особливо земель сільськогосподарського призначення. Ліквідовано монополію держави на земельну власність. Більшість сільськогосподарських угідь передано у володіння тим, хто працює на землі. На засадах приватної власності проведено реструктуризацію сільськогосподарських підприємств.

Перед системою інституту стоять нові завдання щодо прискорення завершення земельної реформи, такі як формування приватних землеволодінь, запровадження земельного ринку, автоматизації ведення кадастрів і землепорядного проектування. Потребує наукової розробки і проблема удосконалення земельних відносин, зокрема на селі.

Створена 40 років тому система інституту не вичерпала своїх інтелектуальних можливостей. Кадровий потенціал уміло поєднує досвід старших поколінь та енергію молодих. Як і раніше, значну частину робіт виконують чудові жінки-працівниці.

За останні роки створено українську наукову землепорядну школу. Під керівництвом академіка УААН Л.Я. Новаков-ського та члена-кореспондента УААН Д.С. Добряка науковцями інституту захищено 15 дисертацій, з них 4 докторських. У системі інституту зараз працює 7 докторів наук і 18 кандидатів наук. 25 працівників готують дисертації на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора. Організовано аспірантуру. Працюючи з 1993 по 2000 рр. у Національному аграрному університеті, дві кафедри якого (землепорядного проектування та земельного кадастру) функціонували при інституті, 20 співробітників набули досвіду професорсько-викладацької роботи. Тепер вони в Центрі земельної реформи беруть активну участь у проведенні семінарів з підвищення кваліфікації керівних кадрів.

Колективи інституту та філіалів стали надійною школою зростання кадрів, підвищення їхнього професійного рівня. На керівні посади у державні органи, наукові та навчальні заклади було висунуто: Третяка Антона Миколайовича, Чепкова Бориса Михайловича, Губарева Володимира Сергійовича, Туракевича Віктора Дем'яновича, Радченка Костянтина Григоровича, Панчука Олександра Яковича.

Більшість директорів філіалів також вирости у своїх колективах. Понад 25 років працюють директорами Борис Семенович Пузан, Анатолій Дмитрович Могилястий, Іван Миколайович Оберняк, Анатолій Романович Шпильовий.

Цей рубіж раніше подолав Сергій Онисимович Онопченко, який працював на посаді директора з 1961 р. по 1992 р., або 31 рік. Десятиліттями очолювали філіали Семен Савелійович Загребельний, Йосип Федорович Мацелюх, Леонід Іванович Дубина, Володимир Васильович Русин.

Понад 15 років керують філіалами Іван Аркадійович Козлов, Олексій Андрійович Курочка. Добре зарекомендували себе і молоді директори філіалів, серед яких дві жінки — Зеновія Степанівна Хапіцька і Поліна Іванівна Присяжнюк.

Таким чином, в Україні академіком УААН Л.Я. Новаковським вперше сформовано землевпорядну наукову школу де продовжується робота над удосконаленням землеустрою відповідно до розвитку продуктивних сил і суспільних відносин.

Додаток

ВИСТУП ГОЛОВИ РАДИ МІНІСТРІВ РОСІЇ П.А. СТОЛИПІНА У ДЕРЖАВНІЙ ДУМІ І ДЕРЖАВНІЙ РАДІ ІЗ ЗЕМЕЛЬНИХ ПИТАНЬ [14] (МОВОЮ ОРИГІНАЛУ)

1. Про устрій побуту селян і про право власності (Промова на засіданні Державної Думи 10 травня 1907 р.)

Господа члені Государственной Думы! Прислушиваясь к прениям по земельному вопросу и знакомясь с ними из стено-графических отчетов, я пришел к убеждению, что необходимо ныне же до окончания прений сделать заявление как по возбуждавшемуся тут вопросу, так и о предложениях самого правительства. Я, господа, не думаю представлять Вам полной аграрной программы правительства. Это предлагалось сделать подлежащим компетентным ведомствам в аграрной комиссии. Сегодня я только узнал, что в аграрной комиссии, в которую не приглашаются члены правительства и не выслушиваются даже те данные и материалы, которыми правительство располагает, принимаются принципиальные решения. Тем более я считаю необходимым высказаться только в пределах тех вопросов, которые тут поднимались и обсуждались. Я исхожу из того положения, что все лица, заинтересованные в этом деле, самым искренним образом желают его разрешения. Я думаю, что крестьяне не могут не желать разрешения того вопроса, который для них является самым близким и самым больным. Я думаю, что и землевладельцы не могут не желать иметь своими соседями людей спокойных и довольных вместо голодающих и погромщиков. Я думаю, что и все русские люди, жаждущие успокоения своей страны, желают скорейшего разрешения того вопроса, который, несомненно, хотя бы отчасти, питает смуту. Я поэтому обойду все те оскорбления и обвинения, которые раздавались здесь против правительства. Я не буду останавливаться и на тех нападках, которые имели характер агитационного напора на власть. Я не буду останавливаться и на провозглашавшихся здесь началах классовой мести со стороны бывших крепостных крестьян к дворянам, а постараюсь стать на чисто государственную точку зрения, постараюсь отнестись совершенно беспристрастно, даже более того, бесстрастно к данному вопросу. Постараюсь вникнуть в существо высказывавшихся мнений, памятуя, что мнения, не согласные со взглядами правительства, не могут почитаться последним за крамолу. Правительству тем более, мне кажется, подобает высказываться в общих чертах, что из бывших здесь прений, из бывшего предварительного обсуждения вопроса ясно, как мало шансов сблизить различные точки зрения, как мало шансов дать аграрной комиссии определённые задания, очерченный строгими рамками приказ.

Переходя к предложениям разных партий, я прежде всего должен остановиться на предложении партии левых, ораторами которых выступили здесь

прежде всего господ Караваяев, Церетели, Волк-Карачевский и др. Я не буду оспаривать тех весьма спорных по мне цифр, которые здесь представлялись ими. Я охотно соглашусь и с нарисованной ими картиной оскудения земледельческой России. Встревоженное этим правительство уже начало принимать ряд мер для поднятия земледельческого класса. Я должен указать только на то, что тот способ, который здесь предложен, тот путь, который здесь намечен, поведёт к полному перевороту во всех существующих гражданских правоотношениях; он ведёт к тому, что подчиняет интересам одного, хотя и многочисленного, класса интересы всех других слоев населения. Он ведёт, господа, к социальной революции. Это создается, мне кажется, и теми ораторами, которые тут говорили. Один из них приглашал государственную власть возвыситься в этом случае над правом и заявлял, что вся задача настоящего момента заключается именно в том, чтобы разрушить государственность с её помещичьей бюрократической основой и на развалинах государственности создать государственность современную на новых культурных началах. Согласно этому учению, государственная необходимость должна возвыситься над правом не для того, чтобы вернуть государственность на путь права, а для того, чтобы уничтожить в самом> корне именно существующую государственность, существующий в настоящее время государственный строй. Словом, признание национализации земли, при условии вознаграждения за отчуждаемую землю или без него, поведет к такому социальному перевороту, к такому перемещению всех ценностей, к такому изменению всех социальных, правовых и гражданских отношений, какого ещё не видела история. Но это, конечно, не довод против предложения левых партий, если это предложение будет признано спасительным. Предположим же на время, что государство признает это за благо, что оно перешагнет через разорение целого, как бы там ни говорили, многочисленного образованного класса землевладельцев, что оно примирится с разрушением редких культурных очагов на местах, — что же из этого выйдет? Что, был бы, по крайней мере, этим способом разрешён, хотя бы с материальной стороны, земельный вопрос? Дал бы он или нет возможность устроить крестьян у себя на местах? На это ответ могут дать цифры, а цифры, господа, таковы: если бы не только частновладельческую, но даже всю землю без малейшего исключения, даже землю, находящуюся в настоящее время под городами, отдать в распоряжение крестьян, владеющих ныне надельною землёю, то в то время, как в Вологодской губернии пришлось бы всего вместе с имеющимися ныне по 147 десятин на двор, в Олонецкой по 185 дес., в Архангельской даже по 1309 дес., в 14 губерниях не достало бы и по 15, а в Полтавской пришлось бы лишь по 9, в Подольской всего по 8 десятин. Это объясняется крайне неравномерным распределением по губерниям не только казённых и удельных земель, но и частновладельческих. Четвертая часть частновладельческих земель находится в тех 12 губерниях, которые имеют надел свыше 15 десятин на двор, лишь одна седьмая часть частновладельческих земель расположена в 10 губерниях с наименьшим

наделом, т. е. по 7 десятин на один двор. При этом принимается в расчёт вся земля всех владельцев, то есть не только 107 000 дворян, но и 490 000 крестьян, купивших себе землю, и 85 000 мещан, — а эти два последние разряда владеют до 17 000 000 десятин. Из этого следует, что поголовное разделение всех земель едва ли может удовлетворить земельную нужду на местах; придётся прибегнуть к тому же средству, которое предлагает правительство, то есть к переселению; придётся отказаться от мысли наделить землей весь трудовой народ и не выделять из него известной части населения в другие области труда. Это подтверждается и другими цифрами, подтверждается из цифр прироста населения за 10-летний период в 50 губерниях европейской России. Россия, господа, не вымирает; прирост её населения превосходит прирост всех остальных государств всего мира, достигая на 1000 человек 13 в год. Таким образом, это даст на одну европейскую Россию всего на 50 губерний 1 625 000 душ естественного прироста в год или, считая семью в 5 человек, 341 000 семей. Так что для удовлетворения землёй одного только прирастающего населения, считая по 10 дес. на один двор, потребно было бы ежегодно 3 500 000 дес. Из этого ясно, господа, что путём отчуждения, разделения частновладельческих земель, земельный вопрос не разрешается. Это равносильно наложению пластыря на засоренную рану. Но кроме упомянутых материальных результатов, что даст этот способ стране, что даст он с нравственной стороны!

Та картина, которая наблюдается теперь в наших сельских обществах, та необходимость подчиняться всем одному способу ведения хозяйства, с инициативой применить к временно находящейся в его пользовании земле свою склонность к определённой отрасли хозяйства, всё это распространится на всю Россию. Всё и вся были бы сравнены, земля стала бы общей, как вода и воздух. Но к воде и к воздуху не прикасается рука человеческая, не улучшает их рабочий труд, иначе на улучшенные воздух и воду, несомненно, наложена была бы плата, на них установлено было бы право собственности. Я полагаю, что земля, которая распределилась бы между гражданами, отчуждалась бы у одних и предоставлялась бы другим местным социал-демократическим присутственным местам, что эта земля получила бы скоро те же свойства, как вода и воздух. Ею бы стали пользоваться, но улучшать её, прилагать к ней труд с тем, чтобы результаты этого труда перешли к другому лицу, — этого никто не стал бы делать. Вообще стимул к труду — та пружина, которая заставляет людей трудиться, была бы сломлена. Каждый гражданин — а между ними всегда были и будут тунеядцы — будет знать, что он имеет право заявить о желании получить землю, приложить свой труд к земле, затем, когда занятие это ему надоест, бросить её и пойти опять бродить по белу свету. Всё будет сравнено, (но нельзя ленивого равнять к трудолюбивому, нельзя человека тупоумного приравнять к трудоспособному). Вследствие этого культурный самую силой вещей будет лишён возможности приложить свои знания к земле.

Надо думать, что при таких условиях совершился бы новый переворот, и человек даровитый, сильный, способный силою восстановил бы своё право на собственность, на результаты своих трудов. Ведь, господа, собственность имела всегда своим основанием силу, за которую стояло и нравственное право. Ведь и раздача земли при Екатерине Великой оправдывалась необходимостью заселения незаселённых громадных пространств (голос из центра «ого»), и тут была государственная мысль.

Точно так же право способного, право даровитого создало и право собственности на Западе. Неужели же нам возобновлять этот опыт и переживать новое воссоздание права собственности на уравненных и разорённых полях России? А эта перекроенная и уравненная Россия, что, стала ли бы она и более могущественной и богатой? Ведь богатство народов создаёт и могущество страны. Путём же переделения всей земли государство в своем целом не приобретет ни одного лишнего колоса хлеба. Уничтожены, конечно, будут культурные хозяйства. Но положим, что эта картина неверна, что краски тут сгущены. Кто же, однако, будет возражать против того, что такое потрясение, такой громадный социальный переворот не отразится, может быть, на самой целостности России. Ведь тут, господа, предлагают разрушение существующей государственности, предлагают нам среди других сильных и крепких народов превратить Россию в развалины для того, чтобы на этих развалинах строить новое, неведомое нам отечество. Я думаю, что на втором тысячелетии своей жизни Россия не развалится. Я думаю, что она обновится, улучшит свой уклад, пойдет вперёд, но путём разложения не пойдет, потому что, где разложение — там смерть.

Теперь обратимся, господа, к другому предложенному нам проекту, проекту партии народной свободы. Проект этот не обнимает задачу в таком большом объёме, как предыдущий проект, и задаётся увеличением пространства крестьянского землевладения. Проект этот даже отрицает, не признаёт и не создаёт ни за кем права на землю. Однако я должен сказать, что и в этом проекте для меня не всё понятно, и он представляется мне во многом противоречивым. Докладчик этой партии в своей речи отнёсся критически к началам национализации земли. Я полагал, что он логически должен, поэтому, прийти к противоположному, к признанию принципа собственности. Отчасти это и было сделано. Он признал за крестьянами право неизменного, постоянного пользования землей, но вместе с тем для расширения его владений он признал необходимым нарушить постоянное пользование его соседей-землевладельцев, вместе с тем он гарантирует крестьянам нерушимость их владений в будущем. Но раз признан принцип отчуждаемости, то кто же поверит тому, что, если понадобится со временем отчуждить земли крестьян, они не будут отчуждены, и поэтому мне кажется, что в этом отношении проект левых партий гораздо более искренен и правдив, признавая возможность пересмотра трудовых норм, отнятие излишка земли

у домохозяев.

Вообще, если признавать принцип обязательного количественного отчуждения, то есть принцип возможности отчуждения земли у того, у кого её много, чтобы дать тому, у кого её мало, надо знать, к чему (это) приведёт в конечном выводе — это приведёт к той же национализации земли. Ведь если теперь, в 1907 г., у владельца, скажем, 3 000 десятин, будет отнято 2 500 десятин и за ним останется 500 десятин культурных, то ведь с изменением понятия о культурности и с ростом населения он, несомненно, подвергается риску отнятия остальных 500 десятин. Мне кажется, что и крестьянин не поймёт, почему он должен переселяться куда-то вдаль ввиду того только, что его сосед не разорён, а имеет, по нашим понятиям, культурное хозяйство. Почему он должен идти в Сибирь и не может быть направлен по картинному выражению одного из ораторов партии народной свободы — на соседнюю помещичью землю? Мне кажется, ясно, что и по этому проекту право собственности на землю отменяется; она изымается из области купли и продажи. Никто не будет прилагать свой труд к земле, зная, что плоды его трудов могут быть через несколько лет отчуждены. Докладчик партии прикидывал цену на отчуждаемую землю в среднем по 80 рублей на десятину в европейской России. Ведь это не может поощрить к применению своего труда к земле, скажем, тех лиц, которые за землю год перед тем заплатили по 200 - 300 рублей за десятину и вложили в неё всё своё достояние.

Но между мыслями, предложенными докладчиком партии народной свободы, есть и мысль, которая должна сосредоточить на себе самое серьёзное внимание. Докладчик заявил, что надо предоставить самим крестьянам устраиваться так, как им удобно. Закон не призван учить крестьян и навязывать им какие-либо теории, хотя бы эти теории и признавались законодателями совершенно основательными и правильными.

Пусть каждый устраивается по-своему, и только тогда мы действительно поможем населению. Нельзя такого заявления не приветствовать, и само правительство во всех своих стремлениях указывает только на одно: нужно снять те оковы, которые наложены на крестьянство, и дать ему возможность самому избрать тот способ пользования землей, который наиболее его устраивает. Интересно ещё в проекте партии народной свободы другое провозглашаемое начало. Это начало государственной помощи. Предлагается отнести на расходы казны половину стоимости земли, приобретаемой крестьянином. Я к этому началу ещё вернусь, а теперь укажу, что оно мне кажется несколько противоречивым провозглашаемому принципу принудительного отчуждения. Если признать принудительное отчуждение, то как наряду с этим признать необходимость для всего населения, для всего государства, для всех классов населения придти на помощь самой нуждающейся части населения? Почему наряду с этим необходимо с этой целью обездолжить 120 000 владельцев, и не только обездолжить, но и ото-

рвать их от привычного и полезного для государства труда? Но, может быть, господа, без этого обойтись нельзя.

Прежде чем изложить вам в общих чертах виды правительства, я позволю себе остановиться ещё на одном способе разрешения земельного вопроса, которой засел во многих головах. Этот способ, этот путь — это путь насилия. Вам всем известно, господа, насколько легко прислушивается наш крестьянин простолудин к всевозможным толкам, насколько легко он поддаётся толчку, особенно в направлении разрешения своих земельных вожелдений явочным путём, путём, так сказать, насилия. За это уже платился несколько раз наш серый крестьянин. Я не могу не заявить, что в настоящее время опасность новых насилий, новых бед в деревне возрастает. Правительство должно учитывать два явления: с одной стороны, несомненное желание, потребность, стремление широких кругов общества поставить работу в государстве на правильных законных началах и приступить к правильному законодательству для улучшения жизни страны. Это стремление правительство не может не приветствовать и обязано приложить все силы для того, чтобы помочь ему. Но наряду с этим существует и другое: существует желание усилить брожение в стране, бросать в население семена возбуждения, смуты, с целью возбуждения недоверия к правительству, с тем чтобы подорвать его значение, подорвать его авторитет, для того чтобы соединить воедино все враждебные правительству силы. Ведь с этой кафедры, господа, была брошена фраза: «Мы пришли сюда не покупать землю, а её взять» (голоса: верно, правильно). Отсюда, господа, распространились и письма в провинцию, в деревни, письма, которые печатались в провинциальных газетах, почему я о них и упоминаю, письма, вызывавшие и смущение, и возмущение на местах. Авторы этих писем привлекались к ответственности, но поймите, господа, что делалось в понятиях тех сельских обывателей, которым предлагалось, ввиду якобы насилий, кровожадности и преступлений правительства, обратиться к насилию и взять землю силой!

Я не буду утруждать вас, господа, ознакомлением с этими документами, я скажу только, что при наличности их, я откровенно это заявляю, так как русский министр и не может иначе говорить в русской Государственной Думе, можно предвидеть и наличность новых попыток приобретения земли силою и насилием. Я должен сказать, что в настоящее время опасность эта ещё далека, но необходимо определить ту черту, за которой опасность эта, опасность усиленного воздействия на население в смысле открытого выступления, становится действительно тревожной. Государство, конечно, переступить эту черту, этот предел, не позволит, иначе оно перестанет быть государством и станет пособником собственного своего разрушения. Всё, что я сказал, господа, является разбором тех стремлений, которые, по мнению правительства, не дают того ответа на вопросы, того разрешения дела, которого ожидает Россия. Насилия допущены не бу-

дут. Национализация земли представляется правительству губительной для страны, а проект партии народной свободы, то есть полужекспроприация, полунационализация, в конечном выводе, по нашему мнению, приведёт к тем же результатам, как и предложения левых партий.

Где же выход? Думает ли правительство ограничиться полумерами и полицейским охранением порядка? Но прежде чем говорить о способах, нужно ясно себе представить цель, а цель у правительства вполне определённая: правительство желает поднять крестьянское землевладение, оно желает видеть крестьянина богатым, достаточным, так как где достаток, там, конечно, и просвещение, там и настоящая свобода. Но для этого необходимо дать возможность способному, трудолюбивому крестьянину, то есть соли земли русской, освободиться от тех тисков, от тех теперешних условий жизни, в которых он в настоящее время находится. Надо дать ему возможность укрепить за собой плоды трудов своих и представить их в неотъемлемую собственность. Пусть собственность эта будет общая там, где община ещё не отжила, пусть она будет подворная там, где община уже не жизненна, но пусть она будет крепкая, пусть будет наследственная. Такому собственнику-хозяину правительство обязано помочь советом, помочь кредитом, то есть деньгами. Теперь же надлежит немедленно браться за незаметную чёрную работу, надлежит сделать учёт всем тем малоземельным крестьянам, которые живут земледелием. Приётся всем этим малоземельным крестьянам дать возможность воспользоваться из существующего земельного запаса таким количеством земли, которое им необходимо, на льготных условиях. Мы слышали тут, что для того, чтобы дать достаточное количество земли всем крестьянам, необходимо иметь запас в 57 000 000 десятин земли. Опять таки, говорю, я цифры не оспариваю. Тут же указывалось на то, что в распоряжении правительства находится только 10 000 000 десятин земли. Но, господа, ведь правительство только недавно начало образовывать земельный фонд, ведь Крестьянский банк перегружен предложениями.

Здесь нападали и на Крестьянский банк, и нападки эти были достаточно веские. Была при этом брошена фраза: «Это надо бросить». По мнению правительства, бросать ничего не нужно. Начатое дело надо улучшать. При этом должно, быть может, обратиться к той мысли, на которую я указывал раньше, мысли государственной помощи.

Остановитесь, господа, на том соображении, что государство есть один целый организм и что если между частями организма, частями государства начнётся борьба, то государство неминуемо погибнет и превратится в «царство, разделившееся на ся». В настоящее время государство у нас хворает. Самой больной, самой слабой частью, которая завядает, является крестьянство. Ему надо помочь. Предлагается простой, совершенно автоматический, совершенно механический способ: взять и разделить все 130 000 существующих в настоящее

время поместий. Государственно ли это? Не напоминает ли это историю тришкина кафтана — обрезать полы, чтобы сшить из них рукава?

Господа, нельзя укрепить больное тело, питая его вырезанными из него самого кусками мяса; надо дать толчок организму, создать прилив питательных соков к больному месту, и тогда организм осилит болезнь; в этом должно, несомненно, участвовать всё государство, все части государства должны прийти на помощь той его части, которая в настоящее время является слабейшей. В этом смысл государственности, в этом определение государства, как одного социального целого. Мысль о том, что все государственные силы должны прийти на помощь слабейшей его части, может напоминать принципы социализма; но если это принцип социализма, то социализма государственного, который применялся не раз в Западной Европе и приносил реальные и существенные результаты. У нас принцип этот мог бы осуществиться в том, что государство брало бы на себя уплату части процентов, которые взыскиваются с крестьян за предоставленную землю.

В общих чертах дело сводилось бы к следующему: государство закупало бы предлагаемые в продажу частные земли, которые вместе с землями удельными и государственными составляли бы государственный земельный фонд. При массе земель, предлагаемых в продажу, цены на них при этом не возросли бы. Из этого фонда получали бы землю на льготных условиях те малоземельные крестьяне, которые в ней нуждаются и действительно прилагают теперь свой труд к земле, и затем те крестьяне, которым необходимо улучшить формы теперешнего землепользования. Но так как в настоящее время крестьянство оскудело, ему не под силу платить тот сравнительно высокий процент, который взыскивается государством, то последнее и приняло бы на себя разницу в проценте, выплачиваемом по выпускаемым листам, и тем процентом, который был бы посилен крестьянину, который был бы определяем государственными учреждениями. Вот эта разница обременяла бы государственный бюджет; она должна была бы вноситься в ежегодную роспись государственных расходов.

Таким образом вышло бы, что всё государство, все классы населения помогают крестьянам приобрести ту землю, в которой они нуждаются, в этом участвовали бы все плательщики государственных повинностей, чиновники, купцы, лица свободных профессий, те же крестьяне и те же помещики. Но тягость была бы разложена равномерно и не давила бы на плечи одного немногочисленного класса 130 000 человек, с уничтожением которого уничтожены были бы, чтобы там ни говорили, и очаги культуры. Этим именно путём правительство начало идти, понизив временно проведенным по 87 статье законом проценты платежа Крестьянскому банку. Способ этот более гибкий, менее огульный, чем тот способ повсеместного принятия на себя государством платежа половинной стоимости земли, которую предлагает партия народной свободы.

Если бы одновременно был установлен выход из общины и создана таким образом крепкая индивидуальная собственность, было бы упорядочено переселение, было бы облегчено получение ссуд под надельные земли, был бы создан широкий мелиоративный землеустроительный кредит, то хотя круг предполагаемых правительством земельных реформ и не был бы вполне замкнут, но виден был бы просвет, при рассмотрении вопроса в его полноте, может быть, и в более ясном свете представился бы и пресловутый вопрос об обязательном отчуждении.

Пора этот вопрос вдвинуть в его настоящие рамки, пора, господа, не видеть в этом волшебного средства, какой-то панацеи против всех бед. Средство это представляется смелым потому только, что в разорённой России оно создаст ещё класс разорённых вконец землевладельцев. Обязательное отчуждение действительно может явиться необходимым, но, господа, в виде исключения, а не общего правила, и обставленным ясными и точными гарантиями закона. Обязательное отчуждение может быть не количественного характера, а только качественного. Оно должно применяться, главным образом, тогда, когда крестьян можно устроить на местах, для улучшения способов пользования ими землёй, оно представляется возможным тогда, когда необходимо: при переходе к лучшему способу хозяйства — устроить водопой, устроить прогон к пастбищу, устроить дороги, наконец, избавиться от вредной чересполосицы. Но я, господа, не предлагаю вам, как я сказал ранее, полного аграрного проекта. Я предлагаю вашему вниманию только те вехи, которые поставлены правительством. Более полный проект предлагалось внести со стороны компетентного ведомства в соответствующую комиссию, если бы в неё были приглашены представители правительства для того, чтобы быть там выслушанными.

Пробыв около 10 лет у дела земельного устройства, я пришёл к глубокому убеждению, что в деле этом нужен упорный труд, нужна продолжительная чёрная работа. Разрешить этого вопроса нельзя, его надо разрешать. В западных государствах на это потребовались десятилетия. Мы предлагаем скромный, но верный путь. Противникам государственности хотелось бы избрать путь радикализма, путь освобождения от исторического прошлого России, освобождения от культурных традиций. Им нужны великие потрясения, нам нужна Великая Россия! (Аплодисменты справа).

2. Про земельный законопроект і землеустрій селян (*Промова на засіданні Державної Думи 5 грудня 1908 р.*)

Господа члены Государственной Думы!

Если я считаю необходимым дать вам объяснение по отдельной статье, по частному вопросу после того, как громадное большинство Государственной Думы высказалось за проект в целом, то делаю это потому, что придаю этому

вопросу коренное значение. В основу закона 9 ноября положена определённая мысль, определённый принцип. Мысль эта, очевидно, должна быть проведена по всем статьям законопроекта; выдернуть её из отдельной статьи, а тем более заменить её другой мыслью, значит, исказить закон, значит лишить его руководящей идеи.

А смысл закона, идея его для всех ясна. В тех местностях России, где личность крестьянина получила уже определённое значение, община как принудительный союз ставит преграду для его самостоятельности, там необходимо дать ему свободу приложения своего труда к земле, там необходимо дать свободу трудиться, богатеть, распоряжаться своей собственностью; надо дать ему власть над землёй, надо избавить его от кабалы отживающего общинного строя. (Голоса в центре и справа: браво.)

Закон вместе с тем не ломает общины в тех местах, где хлебопашество имеет второстепенное значение, где существуют другие условия, которые делают общину лучшим способом использования земли. Если, господа, мысль эта понятна, если она верна, то нельзя вводить в закон другое понятие, ей противоположное; нельзя, с одной стороны, исповедовать, что люди созрели для того, чтобы свободно, без опеки располагать своими духовными силами, чтобы прилагать свободно свой труд к земле так, как они считают это лучшим, а с другой стороны, признавать, что эти самые люди недостаточно надёжны для того, чтобы без гнёта сочленов своей семьи распоряжаться своим имуществом.

Противоречие это станет ещё более ясным, если мы дадим себе отчёт в том, как понимает правительство термин «личная собственность» и что понимают противники законопроекта под понятием «собственности семейной». Личный собственник, по смыслу закона, властен распоряжаться своей землей, властен закрепить за собой свою землю, властен требовать отвода отдельных участков её к одному месту; он может прикупить себе землю, может заложить её в Крестьянском банке, может, наконец, продать её. Весь запас его разума, его воли находится в полном его распоряжении: он, в полном смысле слова, кузнец своего счастья. Но, вместе с тем, ни закон, ни государство не могут гарантировать его от известного риска, не могут обеспечить его от возможности утраты собственности, и ни одно государство не может обещать обывателю такого рода страховку, погашающую его самостоятельность.

Государство может, оно должно делать другое: оно должно обеспечить определённое владение не тому или иному лицу, а за известной группой лиц, за теми лицами, которые прилагают свой труд к земле; за ними оно должно сохранить известную площадь земли, а в России это площадь земли надельной. Известные ограничения, известные стеснения закон должен налагать на землю, а не на её владельца. Закон наш знает такие стеснения и ограничения, и мы, гос-

пода, в своем законопроекте ограничения эти сохраняем: надельная земля не может быть отчуждена лицу иного сословия; надельная земля не может быть заложена иначе, как в Крестьянский банк, она не может быть продана за личные долги; она не может быть завещана иначе, как по обычаю.

Но что такое семейная собственность? Что такое она в понятиях тех лиц, которые её защищают, и для чего она необходима? Ею, во-первых, создаются известные ограничения, и ограничения эти относятся не к земле, а к её собственнику. Ограничения эти весьма серьёзны: владелец земли, по предложению сторонников семейной собственности, не может без согласия членов семьи, без согласия детей домохозяина, ни продавать своего участка, ни заложить его, ни даже, кажется, закрепить его за собой, ни отвести надел к одному месту; он стеснён во всех своих действиях. Что же из этого может выйти?

Возьмём домохозяина, который хочет прикупить к своему участку некоторое количество земли; для того, чтобы заплатить верхи, он должен или продать часть своего надела, или продать весь надел, или заложить свою землю, или, наконец, занять деньги в частных руках. И вот дело, для осуществления которого нужна единая воля, единое соображение, идёт на суд семьи, и дети, его дети, могут разрушить зрелое, обдуманное, может быть, многолетнее решение своего отца. И всё это для того, чтобы создать какую-то коллективную волю?! Как бы, господа, не наплодить этим не одну семейную драму. Мелкая семейная община грозит в будущем и мелкою чересполосицей, а в настоящую минуту она, несомненно, будет парализовать и личную волю, и личную инициативу поселянина.

Во имя чего всё это делается?

Думаете ли вы этим оградить имущество детей отцов пьяных, расточительных или женившихся на вторых женах? Ведь и в настоящее время община не обеспечивает их от разорения; и в настоящее время, к несчастью, и при общине народился сельский пролетариат; и в настоящее время собственник надельного участка может отказаться от него и за себя, и за своих совершеннолетних сыновей. Нельзя создавать общий закон ради исключительного, уродливого явления, нельзя убивать этим кредитоспособность крестьянина, нельзя лишать его веры в свои силы, надежд на лучшее будущее, нельзя - ставить преграды обогащению сильного для того, чтобы слабые разделили с ним его нищету. Не разумнее ли идти по другому пути, который широко перед вами развил предыдущий оратор, гр. Бобринский? Второе? Для уродливых, исключительных явлений надо создавать исключительные законы; надо развить институт опеки за расточительность, который в настоящее время Сенат признает применимым и к лицам сельского состояния. Надо продумать и выработать закон о неробимости участков. Но главное, что необходимо, это, когда мы пишем за-

кон для всей страны, иметь в виду разумных и сильных, а не пьяных и слабых. (Рукоплескания центра.)

Господа, нужна вера. Была минута, и минута эта недалека, когда вера в будущее России была поколеблена, когда нарушены были многие понятия; не нарушена была в эту минуту лишь вера Царя в силу русского пахаря и русского крестьянина. (Рукоплескания справа и в центре.) Это было время не для колебаний, а для решений. И вот, в эту тяжелую минуту правительство приняло на себя большую ответственность, проведя в порядке ст. 87 закон 9 ноября 1906 г., оно делало ставку не на убогих и пьяных, а на крепких и на сильных. Таких в короткое время оказалось около полумиллиона домохозяев, закрепивших за собой более 3 200 000 десятин земли. Не парализуйте, господа, дальнейшего развития этих людей и помните, законодательствуя, что таких людей, таких сильных людей в России большинство. (Рукоплескания центра и отдельные справа.)

Многих смущает, что против принципа личной собственности раздаются нападки и слева, и справа. Но левые, в данном случае, идут против принципов разумной и настоящей свободы. (Голос слева: здорово; голос из центра: верно.) Неужели не ясно, что кабала общины, гнёт семейной собственности является для 90 миллионов населения горькой неволей. Неужели забыто, что этот путь уже испробован, что колоссальный опыт опеки над громадной частью нашего населения претерпел уже громадную неудачу? (Голос из центра: верно.)

Нельзя возвращаться на этот путь, нельзя только на верхах развешивать флаги какой-либо мнимой свободы. (Голос из центра: браво.) Необходимо думать и о низах, нельзя уходить от черной работы, нельзя забывать, что мы призваны освободить народ от нищенства, от невежества, от бесправия. (Бурные рукоплескания центра и на некоторых скамьях справа; голос слева: а от виселиц?) И насколько нужен для переустройства его на крепких монархических устоях крепкий личный собственник, насколько он является преградой для развития революционного движения, видно из трудов последнего съезда социалистов-революционеров, бывшего в Лондоне в сентябре настоящего года.

Я позволю себе привести вам некоторые положения этого съезда. Вот то, между прочим, что он постановил: правительство, подавив попытку открытого восстания и захвата земель в деревне, поставило себе целью распылить крестьянство усиленным насаждением личной частной собственности или хуторским хозяйством. Всякий успех правительства в этом направлении наносит серьезный ущерб делу революции. (Бурные рукоплескания центра.) Затем дальше: «С этой точки зрения современное положение деревни прежде всего требует со стороны партии неуклонной критики частной собственности на землю, критики, чуждой компромиссов со всякими индивидуалистическими тяготеньями».

Поэтому сторонники семейной собственности и справа, и слева, по мне, глубоко ошибаются. Нельзя, господа, идти в бой, надевши на всех воинов броню или заговорив их всех от поражений. Нельзя, господа, составлять закон, исключительно имея в виду слабых и немощных. Нет, в мировой борьбе, в соревновании народов почётное место могут занять только те из них, которые достигнут полного напряжения своей материальной и нравственной мощи.

Поэтому все силы и законодателя, и правительства должны быть обращены к тому, чтобы поднять производительные силы единственного источника нашего благосостояния — земли. Применением к ней личного труда, личной собственности, приложением к ней всех, всех решительно народных сил необходимо поднять нашу обнищавшую, нашу слабую, нашу истощённую землю, так как земля — это Россия. (Бурные рукоплескания центра и на некоторых скамьях справа; иронические восклицания слева.)

3. ПРО ПРАВО СЕЛЯН НА ВИХІЦ З ОБЩИНИ (ПРОМОВА НА ЗАДАНТ ДЕРЖАВНО? РАДИ 15 БЕРЕЗНЯ 1910 Р.)

Господа, члены Государственного Совета!

После исчерпывающего доклада М.В. Красовского и после глубоких разъяснений такого высокоуважаемого и авторитетного знатока крестьянского дела, как А.С. Стишинский, задача моя, представителя правительства, сильно упростилась. Я свободен теперь от обязанности разъяснять вам существо и значение указа 9 ноября 1906 года, тем более, что по поводу этого акта и в Государственной Думе, и в Особой комиссии Государственного Совета, в учёных обществах, и в процессе, без преувеличения, сказано уже всё. Закон этот не только проверен теоретически рассуждениями специалистов, он четвертый год проверяется самой жизнью, и правительству не приходится пробивать ему дорогу в законодательных учреждениях.

Закон сам завоевал себе право на существование, сам прокладывает себе пути и шагает так быстро, что через несколько времени, может быть, было бы уже невозможно видоизменить его окрепшие уже очертания. Это сознают и самые крайние противники закона, но тем более он им кажется принципиально вреден. Они не могут не смотреть на него, как на действительно живое порождение правительства, как на исчадие уродливое и уродующее местную жизнь.

Конечно, за последнее время суровые доводы против закона поневоле смягчены теми результатами, которые даёт жизнь, но вместе с тем, и понятно, и естественно стремление противников закона выровнять, выправить, видоизменить, обезвредить вредное в их глазах явление, ранее чем оно получит окончательное признание, окончательное узаконение в этом высоком учреждении, ранее чем санкционировать дальнейший его рост и развитие.

Но точно так же, господа, понятно и естественно убеждение правительства, что закон построен правильно, убеждение в том, что изменения, поправки могут только придать ему вредное, неестественное направление. Поэтому я остановлюсь исключительно на тех поправках и добавлениях, которые предполагается, в порядке так называемого обезвреживания закона, в него ввести, и сочту себя обязанным самым определительным образом изложить взгляд правительства по этому вопросу. Но прежде этого, для того, чтобы более понятна была принципиальная точка зрения правительства, позвольте попросить вас мысленно обернуться к прошлому и вспомнить, в какое время и при каких обстоятельствах закон 9 ноября возник.

Ведь это было довольно смутное время, когда ещё горели или догорали помещичьи усадьбы, когда свобода воспринималась как свобода насилия, когда насилие это иные считали возможным уничтожить насилием же, принудительным отчуждением владельческих земель. В это время правительство начало проводить целый ряд узаконений, относящихся до крестьян. Мероприятия эти понимались многими искренне, иными, быть может, лукаво, как акт политической растерянности слабого правительства, которое зря сразу разбросало весь свой балласт; земли удельные, земли государственные, общинный строй — всё в жертву гидры революции.

Но я думаю, что теперь всем стало ясно, что как эти меры, так и мероприятия по укреплению личной собственности являются результатом отношения правительства, отношения продуманного, принципиального к тому, что происходило в то время в России. А диагноз происходившего в кратких словах может быть сведён к следующему. Смута политическая, революционная агитация, приподнятые нашими неудачами, начали пускать корни в народе, питаясь смуту гораздо более серьёзную, смуту социальной, развившейся в нашем крестьянстве. Отсюда естественный вывод — необходимость уничтожить первопричину, необходимость сначала излечить коренную болезнь, дав возможность крестьянству выйти из бедности, из невежества, из земельного настроения.

Социальная смута вскормила и вспоила нашу революцию, и одни только политические мероприятия бессильны были, как показали тогдашние обстоятельства, уничтожить эту смуту и порожденную ею смуту революционную. Лишь в сочетании с социально-аграрной реформой политические реформы могли получить жизнь, силу и значение. Поэтому, господа, на закон 9 ноября надо смотреть с угла зрения социального, а не политического, и тогда станет понятно, что он явился плодом не растерянного решения, а что именно этим законом заложен фундамент, основание нового социально-экономического крестьянского строя. А так как время смуты — время решений, не раздумья, то понятно, почему этот вопрос был проведен в порядке статьи 87 словом и во-

лею Государя. Понятно это и потому, как говорил тут А.С. Стишинский, что к 1 января 1907 г. должен был быть решён в области крестьянского землевладения вопрос о выделе участков в частную собственность, так как к этому времени кончалась выплата выкупных платежей и должна была войти в силу статья 12 Общего положения.

Эту историческую справку я привёл для того, чтобы с самого начала установить ту принципиальную сторону закона, с которой правительство сойти не может, в которой уступок нет. Не вводя, силою закона, никакого принуждения к выходу из общины, правительство считает совершенно недопустимым установление какого-либо принуждения, какого-либо насилия, какого-либо гнета чужой воли над свободной волей крестьянства в деле устройства его судьбы, распоряжения его надельной землей. Это главная коренная мысль, которая легла в основу нашего законопроекта.

Если, господа, я так долго остановился на внутреннем значении акта 9 ноября 1906 г., то может быть это ускорит и облегчит выяснение дальнейшего отношения правительства к тем поправкам и дополнениям, которые предполагается в него ввести. Я остановлюсь сначала на отделе 1-м, введённом в законопроект Государственной Думой, особенно на статье 1, и прямо скажу, что этот отдел не вносит никакой новой мысли, новой идеи, противоречащей противоположной идее правительства, так как поправка эта внесена с целью скорейшего перехода крестьян к личной собственности. Это было достаточно определённо высказано в своё время товарищем министром внутренних дел А.И. Лыкошиным в Государственной Думе. Но и тут, в Государственном Совете, я должен также оговориться, что правительство возражало бы против признания участко-наследственными тех обществ, в которых не было общих переделов за последние 24 года.

Соображения правительства таковы: конкретно весьма легко установить общества, в которых, с самого наделения их землёй, не было никогда общих переделов. Каждый живущий в русской деревне знает общества стародушников, общества крестьян, владеющих землёй по старым ревизским душам. В этих обществах, в этих селениях существуют группы молодых крестьян, которые мечтают добиться уравнивания и общих переделов земли, но это им никогда почти не удаётся, не удаётся набрать голосов, так как старые домохозяева крепко и твёрдо стоят на своём, на старом порядке владения землей.

Но несколько сложнее положение там, где не было переделов в течение 24 лет. Во-первых, какой громадный труд, какое отвлечение от настоящего живого дела кадров крестьянских учреждений для выяснения, в каких обществах было и в каких не было переделов за последние два двенадцатилетия, так как и приговоры о переделах далеко не везде сохранились! А возбуждённые при этом

споры! Господа, ведь до разрешения их должно быть приостановлено рассмотрение всех заявлений отдельных домохозяев о закреплении за ними участков. Таким образом, дело не ускорилось бы, а напротив, затормозилось бы.

Я не могу молчать ещё о том, что так называемые незаконные общие переделы наблюдаются, главным образом, в тех обществах, где официальных переделов за последнее время не было. Затем изменение существенного порядка вызвало бы среди крестьян лишь волнение, недоумение. Да и зачем принимать искусственные меры там, где дело идёт естественным своим ходом? Ведь за 3,5 года — или, вернее, за 3 года, так как закон не начал действовать немедленно после его опубликования, — до 1 февраля 1910 г. заявило желание укрепить свои участки в личную собственность более 1 700 000 домохозяев, то есть, как заявил тут А.С. Стишинский, около 17% всех общинников-домохозяев; окончательно укрепили участки в личную собственность 1 175 000 домохозяев, то есть более 11% с 8780160 десятинами земли, и это кроме целых сельских обществ, в которых к подворному владению перешли ещё 193 447 домохозяев, владеющих 1 885 814 десятинами.

Таким образом, при такой же успешной работе, ещё через 6 - 7 таких же периодов, таких же трёхлетий, общины в России — там, где она уже отжила свой век — почти уже не будет. Поэтому правительство, веря в жизненность законов 9 ноября 1906 г., не стремилось и не стремится вводить в закон каких-либо признаков принуждения и особенно, проводя закон в порядке статьи 87, считало невозможным производить какую-либо насильственную ломку. Конечно, законодательные учреждения в этом отношении более свободны. У вас руки развязаны, и поэтому правительство заявляет, что оно согласилось бы на введение отдела и одобренного Думой закона 9 ноября, особенно если бы в нем были исключены слова «и в течение 24 лет».

Переходя ко второй поправке, внесённой Государственной Думой, касающейся укрепления излишков, я заявил, что правительство считает укрепление этих излишков, по взаимному соглашению, а при отсутствии такового по оценке волостного суда, не приемлемым.

Правительство предвидит, что при таком порядке возникает целый ряд судебных споров, очень продолжительная судебная волокита, а вместе с тем и затруднение в процессе выхода домохозяев из общины. Укрепление этих излишков по действительной стоимости, то есть вторичный выкуп от сельского общества уже раз выкупленной земли, едва ли было бы справедливо и во всяком случае было бы для хозяев обременительным. Поэтому правительство настаивает на своей редакции, принятой и Особой комиссией Государственного Совета,

Покончив с главнейшими дополнениями, внесёнными в закон Государственной Думой, я перейду к двум поправкам, предложенным меньшинством Осо-

бой комиссии Государственного Совета. В Особой комиссии голоса разделились почти поровну, и поэтому я считаю себя обязанным выяснить мнение правительства как по вопросу о личной и семейной собственности, так и по вопросу о предоставлении обществам преимущественных прав к приобретению продаваемых домохозяевами наделных земель. Обе эти поправки клонятся к ограничению прав домохозяина в распоряжении своей наделной собственностью: первая — во имя ограждения прав семьи, вторая — в целях ограждения интересов общества.

Я не буду распространяться вновь о том значении, которое правительство придаёт личной собственности. Я с самого начала заявил уже, что в законопроекте есть стороны принципиального характера, от которых правительство не может отказаться и не откажется. Я добросовестно старался вникнуть в мысли и доводы сторонников семейной собственности и понимаю, что предоставление женщинам права голоса в разрешении вопроса о продаже наделных участков, в этом направлении мысли, является требованием минимальным. Я разделяю теорию, отождествляющую семейный союз с трудовой артелью. Я сознаю весь ужас семьи, глава которой пьяница и тунеядец — начнёт распродажу земли — кормилицы семьи. Но всё же я самым решительным и определённым образом заявляю, что принудительные путы, по мнению правительства, делу не помогут, а повредят. Семейный союз, как союз трудовой, останется в силе, если члены семьи будут сознавать себя членами такового, даже если они находятся где-нибудь на отдалённых отхожих промыслах, и никакой закон не свяжет их с семьёй отбившегося домохозяина, если он и живёт на месте. Домохозяин тунеядец, пьяница всегда промотает своё имущество, какую бы власть над ним вы ни предоставили его жене. В этом отношении ограждение прав семьи может осуществиться только единственным справедливым и правильным решением в установлении опеки за расточительство. Но отдавать всю общинную Россию под опеки жёнам, создавать семейные драмы и трагедии, рушить весь патриархальный крестьянский строй, имея в мыслях только слабые семьи с развратными и пьяными домохозяевами во главе, — простите, господа, я этого не понимаю.

Ведь даже Сенат, создавший у нас институт семейной собственности, никогда так далеко не шёл, никогда не ставил препятствий отдельным домохозяевам продавать свои подворные участки. Когда создают армию, не равняют её по слабым и по отсталым, если только намеренно не ведут её к поражению.

Как же воссоздать крепкую сильную Россию и одновременно гасить инициативу, энергию, убивать самодеятельность? Самодеятельность эта забивалась обжином, так не заменяйте же общину женским гнетом. Логика везде одинакова: особое попечение, опека, исключительные права для крестьянина могут только сделать его хронически бессильным и слабым.

Много у нас говорят о свободах, но глашатаи отвлечённых свобод не хотят для крестьянина самой примитивной свободы, свободы труда, свободы почина. Поэтому я самым решительным образом буду возражать и против второго предложения меньшинства Особой комиссии о предоставлении обществам преимущественного права приобретения продаваемых домохозяевами наделных участков. Поверьте, что там, где у общества есть средства, где у общества образовался капитал от обязательных отчуждений угодий для государственной или общественной надобности или от разработки недр, там общество не упустит продаваемого надела, если только он ему нужен. Но там, где у общества средств нет, к чему искусственно расширять площадь общинной земли, стравливать насильно договорившиеся стороны с обществом, создавать силой закона спор и вражду: а что такие споры, такая вражда создадутся — в этом я безусловно убеждён.

Ведь у нас продают свои участки, главным образом, домохозяева, желающие переселиться или желающие приобрести себе другой участок, который, по их понятиям, более выгоден. Для этого иногда домохозяева приезжают издалека, а продавцы и покупатели стремятся осуществить сделку или до начала полевых работ, или до наступления зимнего времени. А тут предполагается дать обществам право в течение месяца составить приговор о желании конкурировать с частным покупателем, а затем дать им ещё три месяца для осуществления этой сделки, для заключения купчей крепости. Я и спрашиваю себя: каким образом, при каких условиях — при узаконенной четырёхмесячной волоките, — каким образом явится возможность осуществить частную сделку? Помоему, такой возможности нет. Создаётся лишь соблазн для общества, соблазн накладывать «табу» на всякую предполагаемую сделку, с тем чтобы по истечении четырёх месяцев от неё отказаться.

Является ещё соблазн наталкивания покупателей и продавцов на заявление в волостном правлении сделок фиктивных. И всё это в видах искусственного поддержания общины, в видах затруднения домохозяевам сознательного осуществления своего права так или иначе решить свою судьбу, тогда когда наше законодательство последнего времени идёт в противоположную сторону — к уравнению в правах крестьян с остальными обывателями Империи.

Я так настоятельно возвращаюсь к этому вопросу потому, что принципиальная сторона законопроекта является осью нашей внутренней политики, потому что наше экономическое возрождение мы строим на наличии покупной способности у крепкого достаточного класса на низах, потому что на наличии этого элемента зиждутся и наши законопроекты об улучшении, упорядочении местной земской жизни, потому, наконец, что это уравнение прав крестьянства с остальными сословиями России должно быть не словом, а должно стать фактом.

Я, господа, не преувеличиваю значения закона 9 ноября. Я знаю, что без сопутствующих, упорно проводимых мероприятий по мелкому кредиту, по агрономической помощи, по просвещению духовному и светскому нас временно ждут и неудачи, и разочарования, но я твёрдо уверен в правильности основной мысли закона и приписываю первоначальную удачу этого сравнительно, быть может, скромного акта тому, что он неразрывно связан с величайшим актом прошлого столетия с освобождением крестьян и составляет, быть может, последнее звено в деле раскрепощения нашего земледельческого класса.

И что дело это не бесплодно, что ваш усидчивый труд по окончательной разработке этого закона не останется без результата, доказывает одно поразительное явление, явление, может быть, недостаточно учитываемое, а, может быть, и нарочно замалчиваемое: горячий отклик населения на закон 9 ноября, эта пробудившаяся энергия, сила, порыв, это то бодрое чувство, с которым почти одна шестая часть, как только что было указано, домохозяев общинников перешла уже к личному землевладению. Господа, более 10 миллионов десятин общинной земли, перешедшей в личную собственность, более 500 тысяч заявлений о желании устроиться на единоличном хозяйстве, более 1 400 000 десятин, уже отведенных к одним местам.

Вот то явное доказательство, которое я принёс сюда, чтобы засвидетельствовать перед вами, что значит живая, не угасшая сила, свободная воля русского крестьянства! И безрассудно было бы думать, что такие результаты достигнуты по настоянию правительственных чинов.

Правительственные чины много поработали над делом землеустройства, и я ручаюсь, что работа их не ослабнет. Но я с слишком большим уважением отношусь к народному разуму, чтобы допустить, что русское крестьянство переустраивает свой земельный быт по приказу, а не по внутреннему убеждению. Правительство рассчитывает, что, идя навстречу этому внутреннему убеждению, этому внутреннему народному чувству и разделяя вместе с правительством веру в государственную силу свободного крестьянства, вы, господа члены Государственного Совета, вынесете свой беспристрастный и авторитетный приговор и придадите закону 9 ноября 1906 года силу своего одобрения.

4. ПРО СЕЛЯНСЬКУ СІМЕЙНУ ВЛАСНІСТЬ (ПРОМОВА НА ЗАСІДАННІ ДЕРЖАВНОЇ РАДИ 26 БЕРЕЗНЯ 1910 Р.)

Господа, члены Государственного Совета! Вопрос о семейной собственности — вопрос для крестьянской жизни настолько значительный, а для правительства настолько принципиальный, что я позволю себе в настоящее время, перед голосованием статьи 9, вкратце к нему вернуться. Во-первых, считаю необходимым установить, ввиду неоднократного упоминания тут, об отношении правительства к слабым, что правительство никогда и нигде не заявляло о том, что

государство свободно от забот относительно слабых, относительно немощных, относительно неспособных членов крестьянской общины и крестьянской семьи. Заботы по этому предмету, несомненно, лежат на правительстве, но они, эти слабые, не должны лежать тяжелой обузой, не должны давить, как тяжкие кандалы, на одно крестьянское сословие, на один земледельческий класс, на его инициативу, его стремление улучшить свой быт.

Закон 9 ноября, избегая всякого насилия, всякого принуждения как в отношении общинного способа, так и семейного способа владения землёй, лишь осторожно развязал, снял путы, связывавшие, до настоящего времени, свободную волю крестьян, рассчитывая на то, что, не будучи ничем стеснены, способности и воля разумнейших и сильнейших свободно проявят себя, проявят во всю ширину народной самодеятельности русского народного духа. По этим соображениям, возражая, как известно, против признания единоличными собственниками членов тех общин, где когда-либо были переделы, правительство, по тем же причинам, решительно высказывается против установления каких-либо новых писанных норм в определении понятия крестьянской семейной собственности, особенно с пригвождением к ней, помимо естественного, жизненного подбора, элемента, иногда, быть может, негодного.

Заметьте, господа, что правительство шло в этом направлении с величайшей осторожностью и, освобождая крестьянству пути перехода к личной собственности, сохранило по отношению к этому новому виду владения все правила, ограждавшие сохранность крестьянской надельной земли для крестьянства, и тем заслужило даже упрек в недостаточном размахе бюрократического творчества!

В этом направлении правительство пошло гораздо далее существующего закона. Во-первых, единоличные участки, укрепленные в личную собственность, — по проекту правительства до выдела к одному месту, а по статье 51 Думского законопроекта и после выдела, — подчиняются всем правилам, установленным для надельных земель. Эти участки могут продаваться только в руки крестьянства, они могут закладываться только в Крестьянском банке, они изымаются из обращения на частных взысканиях. Закон 9 ноября, сохраняя возможность применения местных обычаев в порядке завещательном и в порядке наследственном, ограждает в значительной степени права сыновей. Закон 9 ноября, как я только что сказал, пошёл даже дальше существующего закона, оградив от произвола домохозяев и боковых родственников, признав их совладельцами надельных земель. Наконец, Дума статьей 51-й ограничила возможность скупки наделов, установив правила о воспрещении продажи в одни руки в одном уезде более 6 указанных наделов: при этом я должен оговорить, что едва ли в действительности существует такая громадная мобилизация крестьянской собственности, как тут упоминалось.

По крайней мере, мы стараемся по каждому отдельному случаю немедленно производить расследование, и, как члены Государственного Совета недавно могли узнать, по поводу одного сообщения о крайне низкой цене, по которой продаются, будто бы, наделные участки в Орловской губернии, напечатанного в «Новом времени», был запрошен губернатор. Он ответил телеграммой на имя товарища министра, «что сведения о продаже земли в газете «Новое время» совершенно неверны — в округе Орловского окружного суда средняя покупная цена десятины за последние три года, согласно купчим крепостям, равнялась 86 рублям, а средняя покупная цена десятины в 1909 г. равнялась 89 рублям. Цена эта значительно ниже фактической покупной цены, она искусственно понижена во избежание нотариальных расходов. В указанные цены не входят принятые на себя покупателями и плательщиками недоимки».

Я должен заметить, что вообще средняя продажная цена наделной земли по всей России в настоящее время равняется 93 рублям, то есть она не чрезмерно низка.

Возвращаясь к установленным законом гарантиям, я укажу, что право взрослых сыновей, как заметил и гр. Д.А. Олсуфьев, ограждено указом 5 октября 1906 г., установившим возможность производства в настоящее время семейных разделов, по приговорам сельских сходов, даже и без согласия домохозяев-отцов. Права отдельных семейств ограждаются против обезземелья вследствие пьянства или распутства домохозяина выработанным уже Министерством внутренних дел законом об упрощённых опеках над расточителями.

Все эти мероприятия имели в виду, не нарушая самой природы наделной земли как земельного фонда, обеспечивающего крестьянство, дать возможность этому крестьянству использовать землю приложением к ней путём свободного труда лучших крестьянских сил. Поэтому совершенно противно самой мысли, самому принципу закона 9 ноября насильственное прикрепление к земле какой-либо рабочей силы, будь то путём прикрепления её к общине или путём создания в черте самого надела новой небольшой общины — общины семейной. По нашим понятиям, не земля должна владеть человеком, а человек землей. Пока к земле не будет приложен труд самого высокого качества, труд свободный, а не принудительный, земля наша не будет в состоянии выдержать соревнование с землёй наших соседей, а земля (повторяю то, что сказали в своё время в Государственной Думе), земля — это Россия.

Я опасаясь, господа, применения к наделным землям того принципа, который такое продолжительное время применялся к уральским заводам, принципа обязательного занятия заводскими работами всего заводского населения, независимо от пригодности его для этих работ. В результате — гибнут заводы, в результате — находятся в трагическом положении и заводские рабочие. По

этим соображениям, правительство, не из желания спорить, не из упорства, но по принципиальным соображениям, не может присоединиться к такой поправке к статье 9, которая вносила бы совершенно новые, не существовавшие до сих пор начала, противоречащие существующим нормам крестьянской собственности. Короче говоря, неприемлема для нас такая поправка, которая ударяла бы по всем домохозяевам-крестьянам.

Так как наиболее льготной в этом отношении является поправка А.С. Стишинского, и к ней, кажется, очень близка и поправка А.Д. Оболенского, то позвольте мне представить вам некоторые соображения, доказывающие неприемлемость для нас этой поправки; тогда, мне кажется, отпадает необходимость говорить и о всех остальных поправках.

С первого взгляда может показаться более чем естественным предоставление домохозяину, укрепляющему за собой участок, права заявления: желает ли он укрепиться единолично или желает укрепить вместе с собой и членов своей семьи в общую семейную собственность. Это, казалось бы, не вносит в дело никакого принципа принуждения; наоборот, крестьянину-домохозяину предлагается свобода выбора между порядком новым и старым.

Но в действительности это далеко не так.

При наличии собственности, по закону 9 ноября, сохраняется, как я только что говорил, действующий ныне порядок распоряжения землей. Какова бы ни была сенатская практика, в которой исследователи совершенно добросовестно могут отыскивать указания на принцип и личной, и семейной собственности, всё же ни эта практика, ни Государственный Совет, в известном всем деле Армалиса, не установили, что при продаже, при залоге или при отчуждении участка, принадлежащего семье, требуется нечто иное, кроме свободного единоличного волеизъявления домохозяина.

Таким образом, если указ 9 ноября не ломает в этом отношении понятия, установившегося в деревне, то обсуждаемая поправка вносит в эту область много нового. Во-первых, совершенно неясно, предполагается ли этой поправкой даровать домохозяину право укреплять вместе с собою всех членов своей семьи, имеющих, по местным обычаям, право участия в общей собственности, или избирать для этого отдельных своих родичей. Первый случай равнялся бы распространению и установлению между родителями и детьми новой законодательной нормы.

Я думаю, что доброе число домохозяев, которые согласились бы при укреплении избрать эту формулу новой кровной семейной собственности, под видом сохранения прежнего порядка, было бы прямо введено в заблуждение. Я полагаю, что они были бы изумлены, после рождения у них новых сыновей,

открытием того обстоятельства, что эти новорождённые сыновья не имеют никакого участия в собственности на землю. Я думаю, что они были бы изумлены, когда со временем, при желании с их стороны продать участок, заложить его, перейти на хутор, выйти на отруб, им было бы заявлено, что они отреклись от своего права распоряжаться землей, что их место заступил какой-то новый коллективный орган семейного волеизъявления. Да каким же образом установить этот орган, каким образом добиться в нём единогласия, каким образом установить в нём представительство интересов малолетних и опекунских установлений?

По моему разумению, провести такого рода принцип в жизнь немыслимо. Писанное право точно так же такого рода нормы не знает, разве только в одной Черногории, о которой тут уже упоминалось, и где гражданское уложение писал профессор Новороссийского университета. Но, быть может, и вероятно даже, я ошибаюсь, а так как поправка мотивирована, как тут было заявлено, тем, что нельзя же ограничивать волю домохозяина, укрепляющего за собой надел, запретом предоставления определённым лицам соучастия в его владении, то, несомненно, поправка предлагает право домохозяев избрать тех или иных членов своей семьи для укрепления в наделном участке.

Но, в таком случае, ведь теряет значение и сама поправка. Она ведёт к совершенно неожиданным результатам, так как домохозяин приобретает право исключать из своей семьи нежелательных ему членов семьи, например взрослых сыновей по настоянию мачехи. Более того, домохозяин приобретает в силу этой поправки при жизни гораздо более прав, чем закон 9 ноября предоставляет ему, в порядке завещательного распоряжения, которое всё-таки поставлено в зависимость от обычая.

А дети? Дети, конечно, выиграют от этой поправки и в первом, и во втором случае. Если закон не скажет, то он подскажет детям идти по всей России требовать от родителей насильственного закрепления за ними в семейную собственность наделных участков. В иных случаях будет делаться это скопом, в других случаях — будет навязывать свою волю наиболее дерзкий, наиболее наглый член семьи. А так как этот вопрос — шкурный, то требование это будет предъявлено с ножом к горлу. Раздор между родителями, о жалкой роли которых тут так много говорилось, и между детьми, несомненно, будет посеян, и в результате бывшая патриархальная семья, лишившись распорядителя-домохозяина, лишившись юридического аппарата волеизъявления, будет влачить жалкое первобытное существование, прикованная к нищенской рутине цепями, выкованными здесь, в С.-Петербурге. Вот, господа, причина, почему я считал бы не только вредным, но прямо опасным вместо определённых норм вводить в закон туманное понимание социалистически-сентиментального свойства.

Список літератури

1. *Веденичев П.Ф.* Земельные ресурсы Украинской ССР и их хозяйственное использование. - К.: Наук, думка, 1972.
2. *Декреты Советской власти.* - Т.7. - М., 1957.
3. ЗУУРСР. - 1922 р., № 51.
4. *Історія селянства Української РСР.* Т. 1. - К., 1967.
5. *Квітковський Д., Бриндзан Т., Жуковський А.* Буковина - її минуле і сучасне. Зелена Буковина. - Париж; Фінляндія; Детройт, 1956.
6. *Комуністична партія України в резолюціях і рішеннях з'їздів і конференцій (1918 - 1956).* К., 1958.
7. *Кофодь А.* Русское землеустройство // Сельский Вестник. - С.-Петербург, 1914.
8. *Новаковський Л.Я., Пилипенко М.А.* Земельні ресурси Української РСР. - К.: Урожай, 1973.
9. *Перший П.М.* Нариси аграрних проблем будівництва соціалізму. - К.: Наук, думка, 1973.
10. *Радянське будівництво на Україні в роки громадянської війни (1919 - 1920).* - К., 1957.
- И. *Сборник* статистико-экономических сведений по сельскому хозяйству России и иностранных государств. - Петроград, 1917.
12. *Сборник* законодательных актов о земле. - М.: Госюриз-дат, 1960.
13. *Сборник* декретов, инструкций, правил, положений, постановлений и вообще циркулярных распоряжений по Народному Комиссариату земледелия Украины с 21 февраля по 21 мая месяца 1919 г. - К., 1919.
14. *Столыпин П.А.* Жизнь и смерть за царя. — М.: Совет-ско-Британское совместное предприятие «Рюрик», 1991.
15. *Третьяк А.М.* Основи організації ефективного й раціонального використання землі фермерськими господарствами. Від Дністра до Карпат. - Чернівці, 1992.
16. *Чмыга А.Ф.* История колхозного движения на Украине (1917 - 1929 гг.): Автореф. дис. - М., 1967.
17. *Чернівецький* обласний державний архів, ф.3. - ОП.2 спр. 18637.
18. *Шевченко Ф.* Селянський рух на Буковині в 40-х роках ХІХ ст. - К.: Держполітвидав У РСР, 1949.
19. *Панченко П.П., Марчук В.А.* Аграрна історія України: Підручник. - 2-ге вид., випр. і доп. - К.: Т-во "Знання" КОО, 2000.
20. *Новаковський Л.Я., Третьяк А.М., Добряк Д.С.* Земельна реформа і землеустрої в Україні. - К., 2001.
21. *Хлыстун В.Н., Пальчиков Ф.Н.* Земельные отношения и землеустройство. - М.: Колос, 1984.
22. *Народне господарство Української РСР. 1985* // Статистичний щорічник. - К.: Техніка, 1986.
23. *Народне господарство України. 1991* // Там же, 1992.
24. *Доповідь* Генерального секретаря ООН "Комплексний підхід до планування і раціонального використання земельних ресурсів" на 8-й сесії Комісії зі стійкого розвитку 24 квітня -5 травня 2000 р. Економічна і соціальна рада ООН. Е/СМ. 17/2000/6. - 22 с.
25. *Social and Economic Benefits of Good Land Admsnsstration.* UN ECE MOLA. Published by the Cadastre and Public Registers Agency of Netnerlands. - 1998. - 23

p.

26. *AGENDA 21: Program of Action for Sustainable Development, Rio Declaration on Environment and Development; Statement of Forest Principles, United Nations Department of Public Information.* - New Yonc, 1992.

27. *Soros George. Capitalism's last Chance? Foreign Policy.* - Winter 1998 - 1999.

28. *Report of the Woncshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructure for Sustainable Development. Prepared by the In-*

ternational Federation of Surveyors. UN Department of Economic and Social Affairs. Commission on Sustainable Development. Eighth Session. 24 April - 5 May 2000. - New Уогк, DESA/DSD/2000/3. - 54 p.

29. *Третяк А.М. Управління земельними ресурсами та реєстрація землі в Україні.* - К.: Преса України, 1998.

30. *Земельний кадастр ХХІ століття. Зарубіжні і вітчизняні погляди на розвиток земельного кадастру.* - К., 1999.

31. *Самуэльсон П. Экономика. Т. 2.* - М.: МГП «Алгон» ВНИИ. СН, 1952.

32. *Вьон В.Г. Организационно-экономический механизм рационального природопользования в сельскохозяйственном производстве.* - Днепропетровск: Пороги, 1994.

33. *Маконэлл К., Брю Р., Стенли Л. Экономика. Т. 1.* - М.: Республика, 1992.

34. *Фишер Р., Дембуш Р. Экономика.* - М.: Дело, 1993.

35. *Юшков С.В. Общественно-политический строй и право Киевского государства.* - М., 1949. - С. 35 - 36.

36. *Енциклопедичний довідник.* - К., 1981. - С. 262.

37. *История государства и права Украинской ССР. Т. I: История общественно-политического строя и права на Украине (с древнейших времен).* - К., 1987. - С. 170 - 172.

38. *Історія Української РСР. Т. II.* - К., 1979. - С. 114.

39. *Пичета В.И. Литовский статут 1529 г. и его источники.* - Минск, 1960. - С. 13 - 21.

40. *Кистяковский А.Ф. Очерк исторических сведений о своде законов, действовавших в Малороссии под заглавием: Права, по которым судится Малороссийский народ.* - К., 1879. - С. 2 - 3.

41. *Шереметов Л.В. Краткий практический курс по межевым законам и земельному законодательству.* - Харьков, 1910. -С. 3.

42. *Курс гражданского права. Первая часть.* - С.-Петербург, 1873. -С. 123.

43. *Васильченко В. Економічні основи землевпорядкування.*-К., 1926. - С. 3.

44. *Обзор истории русского права.* - С.-Петербург; Киев, 1888. - С. 57.

45. *Російське законодавство X - ХХ ст. Т. 1.* - К., С. 38.

46. *Грушевский М.С. Очерк истории украинского народа. Издание III.* - 1911. - Киев, 1990. - С. 25.

47. *Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы.* - М., 1961. - С. 352 - 379.; "Саксонское зеркало": Памятник, комментарии, исследования / Отв. ред. В.М. Корецкий. - М., 1985.

48. *Магдебурзьке право: Енциклопедичний довідник.* - К., 1981.-С. 360-361.

49. *Шимановский М.В. О чиншовых правоотношениях.* -Одесса, 1886. - С. 3.

50. *Спасоеич В.Д. Источники чиншового права.* - С.-Петербург, 1885. - С. 35.

51. *Копылов А.В. Возникновение и развитие ограниченного вещного права на землю // Государство и право.* - 1993. -№ 4. - С. 147.

52. *Права, по которым судится Малороссийский народ, изданные под ре-*

дакцией с приложением исследования о сем Своде и о законах, действовавших в Малороссии, профессора А.Ф. Кистяковского. - Киев, 1879.

53. *Победоносцев К.* Курс гражданского права. Первая часть. - С.-Петербург, 1873. - С. 133.

54. *Новаковський Л.Я.* Шляхи становлення і розвитку сучасного землевпорядкування // Землевпорядкування. - 2001. - № 2. - С. 3 - 12.

55. *Юрченко А.Д., Будзилович І.С., Переходюк М.Г.* Історія розвитку права власності на землю в Україні (друга половина XVII — перша половина XIX століття) // Землевпорядкування. - 2001. - № 2. - С. 56 - 60.

56. *Земельний кодекс України* // Землевпорядкування. 2001.-№ 4.-С. 47-107.

ЗМІСТ

Передмова	3
Розділ I. ІСТОРІЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН І ЗЕМЛЕУСТРОЮ В УКРАЇНІ У XVII - XX СТ.	
Глава 1. Коротка історія еволюції земельних відносин і землеустрою	6
Глава 2. Започаткування права власності на землю	15
Глава 3. Землеустрій у період існування кріпосного права	26
Глава 4. Основні положення селянської реформи 1861 року і зміна земельних відносин на її підставі	29
Глава 5. Столипінська реформа 1906 - 1912 рр.	37
5.1. Реформування земельних відносин і землеустрою в 1906- 1912 рр.	37
5.2. Історичні уроки земельної реформи 1906 - 1912 рр.	46
Глава 6. Земельні відносини і землеустрій у Радянській Україні	53
6.1. Скасування приватної власності на землю як етап реформування земельних відносин (1917 - 1920 рр.)	53
6.2. Реформування земельних відносин у Радянській Україні в період 1920 - 1941 рр.	60
6.3. Земельні перетворення і землеустрій у період 1941 - 1970 рр.	67
6.4. Діалектика земельних відносин і землеустрою в Україні в 70 - 80-ті роки	л.,.....82
Глава 7. Особливості земельних реформ на Буковині91
Глава 8. Особливості трансформації земельних відносин на Галичині та Закарпатті104

Розділ II. РОЗВИТОК ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Глава 9. Теоретичні передумови формування нових земельних відносин і розвитку землеустрою118

9.1. Поняття земельних відносин і землеустрою118

9.2. Місце і роль землеустрою у суспільному виробництві ...123

9.3. Роль держави в регулюванні земельних відносин і проведенні землеустрою129

Глава 10. Наукові основи земельних відносин131

10.1. Земля як вид природних ресурсів і її роль у біосоціальной та відтворювальній системах131

10.2. Власність на землю140

10.3. Основи теорії розвитку земельних відносин143

10.4. Розвиток суспільства і зміни у земельних відносинах ...152

10.5. Етика земельних відносин і стабільність суспільства ...159

Глава 11. Земельні відносини і землеустрій у незалежній Україні (1991 - 2000 рр.)166

11.1. Формування нових земельних відносин в Україні166

11.2. Проведення земельної реформи і її наслідки181

11.3. Особливості регулювання земельних відносин у світлі вимог нової редакції Земельного кодексу України186

11.4. Землеустрій як механізм формування нових земельних відносин195

11.5. Еволюція землекористування під впливом нових земельних відносині.....204

11.6. Становлення і розвиток системи землеустрою218

Додаток237

Список літератури272

ТРЕТЯК Антон Миколайович

**ІСТОРІЯ
ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН
І ЗЕМЛЕУСТРОЮ
В УКРАЇНІ**

• *Навчальний посібник*

Редактори *С.Д. Шевченко, В.В. Пономарьов* Коректори *Л.П. Захарченко, Л.П. Пчеліна* Технічний редактор *М.П. Остапенко*

Третьак А.Н. История земельных отношений и землеустройства в Украине: Учебное пособие. - К.: Аграрна наука, 2002. - 280 с.

Предлагаемая монография — первое украинское учебное пособие такого типа. В нем на основе глубокого анализа многочисленных документальных источников раскрываются земельные отношения и землеустройство на территории Украины в XVII - XX ст. и их развитие в период независимости нашего государства. Обоснованы теоретические предпосылки формирования современных земельных отношений рыночного типа и роль в этих процессах землеустройства.

Для студентов, аспирантов и преподавателей землеустроительных факультетов, а также - широкого круга специалистов в области земельных отношений и землеустройства.

Підписано до друку 5. 04. 02 р.

Формат 60x84 1/16. Друк офс. Папір офс. Гарнітура "Тайме". Умови, друк. арк. 16,2. Обл.-вид. арк. 16,8. Наклад \$00 прим. Зам. № 1-373.

Видавництво «Аграрна наука»

Свідоцтво про державну реєстрацію

№ 0099-6447 П від 15.12.93. 03022, Київ, вул. Васильківська, 37

ВАТ "Книжкова друкарня наукової книги" 03107, Київ-107, вул. Багтовутівська, 17/21