

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

СПб.: Экон. Тип., 1907. — 240 с. **12. Котляревский С.О.** Юридические предпосылки русских Основных законов. — М.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1912. — 493 с. **13. Ленин В.И.** Полное собрание сочинений. — В 55 т. — М.: Госполитиздат, 1975. **14. Паличенко Н.И.** Основные законы и форма правления в России. — Ярославль: Тип. М.Х. Фалька, 1910. — 768 с. **15. Сенцов А.А.** Развитие формы Российского государства в начале XX в. // Правоведение. — 1990. — № 4. — С. 88–93. **16. Сидельников С.М.** Образование и деятельность первой Государственной думы. — М.: Изд-во МГУ, 1962. — 382 с. **17. Смирнов А.Ф.** Государственная дума Российской империи 1906–1917 гг. Историко-правовой очерк. — Челябинск: Социум, 2010. — 624 с. **18. Черменский Е.Д.** Государственная дума и свержение царизма в России. — М.: Мысль, 1976. — 319 с. **19. Юшков С.В.** История государства и права СССР. — Ч. 1.: Учеб. — М.: Юрид. лит., 1950. — 723 с.

### ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКОНЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ 1906 г. — КОНСТИТУЦИЯ ИЛИ «КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОСТЮМ» САМОДЕРЖАВИЯ? Зинченко Е. В.

В статье предпринимается попытка подведения итога вековой дискуссии правоведов и историков по вопросу о сущности и значении учрежденных Николаем II Основных государственных законов 23 апреля 1906 г. в развитии государственности Российской империи.

*Ключевые слова:* Российская империя, конституционная монархия, основные государственные законы.

### THE BASIC STATE LAWS of RUSSIAN EMPIRE 1906 – CONSTITUTION OR «CONSTITUTIONAL SUIT» of AUTOCRACY? Zinchenko E. V.

The article makes an attempt of summarizing the century the discussion of historians and lawyers related to the question on essence and significance of the basic state laws established by Nickolay II on April, 23rd, 1906.

*Key words:* Russian empire, constitutional monarchy, the main state laws.

*Надійшла до редакції 17.01.2011 р.*

**УДК: 340.15 (477) «19»**      **Д.А.Селіхов, канд.юрид.наук, доцент**  
*Полтавський юридичний інститут*  
*Національного університету «Юридична академія*  
*України імені Ярослава Мудрого», м. Полтава*

## ЗМІСТ, ФОРМИ І ЗНАЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАЛЬНИХ КОМІСІЙ У НАДДНІПРЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ ЕПОХИ СТОЛИПІНСЬКИХ РЕФОРМ

Відома сентенція «без минулого немає майбутнього» вбачається особливо актуальною на сучасному етапі ринкової

трансформації аграрного сектора економіки України. Перехід від колективного до приватного землеволодіння, який у нашому

суспільстві триває вже близько 2-х десятиків років, під час столипінських реформ в українських губерніях завершився в основному за 5 років (1906 – 1911 рр.). Не останню роль у пошуку ефективного землевласника відіграли так звані землевпорядкувальні комісії, які в історико-економічній літературі ще не були об'єктом належного дослідження. Навіть у спеціальних працях, присвячених питанням реалізації столипінської аграрної реформи в Наддніпрянській Україні, ідеться, як правило, про результати роботи цих комісій, тоді як форма й зміст залишаються поза увагою вчених. Це стосується як фундаментальних праць радянського періоду [Див.: 11; 6; 7], так і вітчизняних досліджень останніх років [Див.: 1; 4; 14].

Метою даної публікації є з'ясування змісту, форми і значення діяльності цих ключових (у ході аграрної реформи 1906-1917 рр.) установ, яким тогочасна держава приділяла особливо велику увагу. Характерною рисою цих реформ у Російській імперії 2-ї половини XIX – початку XX ст. було те, що законодавче й організаційне їх забезпечення найчастіше здійснювалося не після офіційного проголошення відповідних змін (як це інколи має місце в сучасній Україні), а напередодні вищезгаданої події. Саме

так було й під час скасування в 1861 р. кріпосного права, і при реалізації в 1906 р. планів переходу до індивідуального селянського землеволодіння.

Якщо столипінська реформа розпочалася після оприлюднення 9 листопада 1906 р. царського указу «Про доповнення деяких постанов діючого закону, який стосується селянського землеволодіння і землекористування» [21, с. 970], то питання, пов'язані з механізмом її реалізації, були вирішені ще на початку 1906 р., коли прем'єрміністром був С. Ю. Вітте. Ідеться про ініційований цим маловідомим широкому загалу реформатором указ царя від 4 березня 1906 р. «Про заснування : а) Комітету по землевпорядкуванню при Головному управлінні землевпорядкування і землеробства; б) Губернських і повітових землевпорядкувальних комісій та ліквідації Комітету у земельних справах».

Окрім надання допомоги Селянському поземельному банку при купівлі поміщицьких земель з наступним пільговим їх продажем непривілейованим станам, на землевпорядкувальні комісії було покладено обов'язок «сприяти населенню в питанні усунення існуючих недоліків землеволодіння й землекористування», а також «з'ясування

місцевих потреб переселення селян на казенні землі як у межах однієї губернії, так і з однієї губернії в іншу...» [10, с. 200].

Одночасно було передбачено й особовий склад повітових землевпорядкувальних комісій, які, власне, безпосередньо займалися питаннями, коло яких було окреслено вищезгаданим законом. До очолюваної повітовим керівником дворянства комісії повинні були входити: (1) голова повітової земської управи; (2) особа, призначена Головним управлінням землевпорядкування й землеробства (ГУЗіЗ) як неодмінний член; (3) повітовий член окружного суду або голова з'їзду мирових суддів; (4) представник від удільного відомства (за умов наявності в повіті удільних земель); (5) податковий інспектор; (6) земський начальник; (7) три особи, обрані від повітових земських зборів; (8) три представники від селян, які повинні були призначатися по жеребу з числа кандидатів, обраних відповідним волосним сходом.

Подібною була структура й губернської землевпорядкувальної комісії. Різниця була лише в тому, що відповідні посадові особи діяли в межах губернії, а не повіту. Обидві комісії займалися, по суті, одними й тими ж питаннями: повітові комісії звітували за свою роботу перед

губернією, а та у – перед Комітетом по землевпорядкуванню при ГУЗіЗ.

За пропозицією директора Департаменту державних земельних маєтностей А.А.Ріттиха було вирішено створити землевпорядкувальні комісії насамперед у тих повітах, де «безземельних селян особливо багато, де є великі запаси поміщицьких земель, які Селянський банк міг би купувати з наступним їх продажем селянам» [17, арк. 4]. Відповідною ухвалою вищезгаданого Комітету передбачалося в найкоротші строки відкрити землевпорядкувальні комісії: (а) в усіх повітах Волинської, Київської, Подільської, Полтавської, Херсонської й Чернігівської губерній; (б) 7-ми (з 8-ми) повітах Катеринославської; (в) 4-х (з 8-ми) повітах Таврійської й у 10-ти (з 11-ти) Харківської [17, арк. 7].

До початку столипінської реформи було розроблено й опубліковано «Наказ землевпорядкувальним комісіям» [9] і «Додаток до Наказу землевпорядкувальним комісіям», затверджений Комітетом по землевпорядкуванню 19 вересня 1906 р. [15]. В обох підзаконних актах, ішлося про сферу діяльності цих комісій, яка виявилася досить широкою, якщо брати до уваги смислове навантаження самого поняття «землевпоряд-

кування». Окрім загальних положень стосовно повноважень землевпорядкувальних комісій по розмежуванню селянських надільних земель, відносин із Селянським поземельним банком і Переселенським управлінням, вищезгадані правові акти містили й конкретну інформацію стосовно діяльності основних дійових осіб цих органів. У Додатку до Наказу була визначена, наприклад, сума, яку отримували за свою роботу відповідні службовці. Так, при середній заробітній платні некваліфікованого сільськогосподарського робітника менше 100 руб. на рік [13, с. 77] неодмінний член повітової комісії отримував 2000 руб., завідувач землевпорядкувальними роботами в губернії – 2500 руб., секретар губернської комісії – 1200 руб., старший землемір – 1500 руб., землемір – 900 руб., секретар повітової комісії – 600 руб. [15, с. 7]. Практична робота по землевпорядкуванню лягала в основному на землемірів та їх помічників. Станом на 20 березня 1914 р. їх чисельність у 9-ти губерніях наддніпрянської України складала загалом 1271 осіб – 20,15% від їх загальної численності в імперії [18, арк. 147 – 152].

По завершенні процесу законодавчого забезпечення століпінської аграрної реформи, останню крапку в якій було по-

ставлено законом від 29 травня 1911 р. [12], побачив світ новий «Наказ землевпорядкувальним комісіям...», у якому була, зокрема, визначена кінцева мета аграрної реформи, чого не було в аналогічних попередніх нормативних документах центральних органів державного управління. «Кінцевою метою землевпорядкування, – говорилось у новому Наказі, – є утворення замість черезсмужного землеволодіння і спільних угідь, шкідливих для сільського господарства ..., юридично міцних і життєздатних ділянок одноосібного володіння» [8, с. 3].

Практично робота землевпорядкувальних комісій розпочалась у 1907 р., хоча частина з них, як уже згадувалось, була утворена ще в попередньому році, до указу від 9 листопада 1906 р. Протягом 1907 – 1914 рр. на території 9-ти губерній Наддніпрянської України 1 403 725 селянських дворів, що налічували понад 8 млн осіб обох статей, звернулися з проханнями про землевпорядкування, з яких 617 162 двори (44,0%) завершили всі необхідні при цьому роботи. За 10 років (1907-1916 рр.) в Україні було організовано 981697 нових хуторів і відрубів, площа яких складала 3 817 838 десятин [22, с. 66,67].

Якщо вести мову про особливості діяльності землевпорядкувальних комісій у губерніях

України, особливо її Лівобережної частини, можна стверджувати, що головною проблемою тут була не приватизація селянських надільних земель адже розмежування, при подвірному землеволодінні домогосподарі згідно закону від 14 липня 1910 р. автоматично ставали власниками своїх наділів. В окремих повітах Полтавщини, наприклад, на один селянсько-козацький двір припадало по 15 шматків землі при середній площі цієї ділянки 2 десятини [13, с. 47]. Подібні факти, а також проблеми, пов'язані з необхідністю ломки традиційного селянського укладу, суттєво впливали на уповільнення процесу реформування аграрних відносин, що викликало незадоволення урядових кіл. Використовуючи відомий метод «батоба» і «пряника», царський уряд влітку 1912 р. суттєво (в деяких випадках удвічі) підвищив службові оклади чиновників землевпорядкувальних комісій. Одночасно із цим, Головний управляючий землевпорядкуванням і землеробством А.В. Кривошеїн у таємному циркулярі від 16 липня 1912 р. вимагав від губернаторів провести атестацію усіх неодмінних членів землевпорядкувальних комісій, які в повіті представляли інтереси Комітету по землевпорядкуванню, за такою схемою оцінки: «видатний», «досить задовільний», «задовільний» і

«незадовільний», що мало своїм наслідком негайне звільнення останнього зі своєї посади [16, арк. 2].

Землевпорядкувальні комісії за своєю формою були міжвідомчими об'єднаннями відповідальних осіб, діяльність яких прямо чи побічно стосувалося селянського землеволодіння й землекористування. Їх засідання проводились у міру потреби, як правило, декілька разів на місяць. Наведемо приклад засідання Лохвицької повітової землевпорядкувальної комісії від 6 червня 1913 р. Присутні: голова комісії А.Ф. Русинов. Члени комісії: повітовий член окружного суду П.А. Мартинов; неодмінний член комісії М.А. Анисімов; земський начальник 4-ї дільниці С.Ф. Терешкевич; представники від земства: К.І. Білоног, Н.А. Мехела-Мехелинський, К.Т. Макаренко; представники від селян: А.Ф. Єна і Ф.М. Задависька. Секретар комісії І.П. Голуб. Доповідав справу «Про посилку ходаків із сіл Лохвицького повіту, які володіють землями черезсмужно із загальною толокою, в район землевпорядкованих господарств Полтавської губернії для знайомства з життям на хуторах і відрубках «неодмінний член комісії М.А. Анисімов [3, арк. 2].

Подібну форму роботи практикувала й губерньська комісія. Для прикладу звернімося до за-

сідання Полтавської губернської землевпорядкувальної комісії від 29 липня 1913 р. Присутні: за губернатора – віце-губернатор Я.Г. Гололобов. Члени комісії: неодмінний член губернської землевпорядкувальної комісії А.А. Лохвицький; член окружного суду Г.Г. Матюнін; губернський землемір Г.К. Махатін; член комісії за вибором від земства Д.П. Кулик. Секретар комісії І.А. Філатов. Доповідав справу неодмінний член комісії А.А. Лохвицький. Комісія слухала «Клопотання Лохвицької повітової землевпорядкувальної комісії про асигнування 200 руб. на поїзду 20 ходаків в один з повітів Полтавської губернії для огляду землевпорядкованих районів» [3, арк. 5].

Якщо виникала необхідність слухання повітовою земле-впорядкувальною комісією справи про купівлю селянами за допомогою Селянського поземельного банку додаткових сільськогосподарських угідь, то згідно з існуючим законодавством комісії стежили за тим, щоб представники непривілейованих станів не купували землі понад установлених відповідними правовими актами норм. В українських губерніях ця норма коливалася від 10,5 десятин на селянський двір у Полтавській, Подільській і Волинській губерніях до 19,5 десятин у Таврійській [19, с. 453 – 457].

При складанні землевпорядкувального проекту комісії, відповідно до закону від 29 травня 1911 р. й наказу землевпорядкувальним комісіям від 19 червня 1911 р., повинні були дотримуватися наступних вимог: а) при утворенні відрубної ділянки кожен з учасників землевпорядкування мав право одержати належну йому ділянку в одному місці. При цьому за наявності різних за якістю угідь «кращі землі зараховуються за гірші у зменшеному розмірі»; б) власникам житлових садиб, які знаходилися за межами села, відрубні ділянки «повинні відводитися якнайближче до цих садиб». Ділянки чоловіків, жінок, батьків, синів та інших осіб, що мали одне господарство, нарізалися суміжно. За наявності рівноцінних за площею і якістю угідь ділянок розподіл землі рекомендувалося здійснювати шляхом жеребкування [2, с. 41].

Цілком природно, що при реалізації існуючих правових актів щодо землевпорядкування конфлікти між учасниками цього процесу були неминучими, що неодноразово ілюстрували у своїх працях дослідники історії столипінських реформ. Ця обставина значною мірою пояснює причину повільного, (порівняно з низкою інших губерній колишньої Російської імперії), перебігу землевпорядкувальних робіт на

території Наддніпрянської України, зокрема, її Лівобережної частини. Так, станом на 1 січня 1915 р. Полтавська губернія, де традиції приватного землевладіння сягають кількох століть, за площею закінчених землевпорядкувальних робіт посідала серед усіх 47 губерній європейської частини імперії 36 місце, а за числом утворених одноосібних господарств – 6-те. Харківська губернія посідала, відповідно, 4-те і 3-тє місця, Чернігівська – 44 і 36 [51, с. 48].

Якщо вести мову про види землевпорядкувальних робіт, то в губерніях України це було в основному відмежування земель. На Полтавщині, приміром, питома вага цього виду робіт складала 56,27%, тоді як виділення земель окремим селам – 17,44%; відведення землі до одного місця – 17,37%; відведення землі окремим частинам селищ – 8,30%; знищення черезсмузжя окремих домогосподарств – 0,31%; розподіл угідь, які знаходились у спільному користуванні селян і поміщиків, – 0,27% [20, с. 195].

Підбивши підсумки вищенаведеному, можемо зробити наступні висновки:

1. Створення землевпорядкувальних комісій напередодні зако-

нодавчого забезпечення приватизаційних процесів було важливою передумовою прискорення відповідних реформ в аграрному секторі економіки тогочасної країни.

2. За своєю формою як повітові, так і губернські землевпорядкувальні комісії мали представницький характер, об'єднували у своєму складі найважливіші структурні підрозділи тогочасних систем політичної й економічної.

3. Незважаючи на численні перешкоди об'єктивного й суб'єктивного характеру, ці комісії загалом успішно реалізовували базові закони столипінської аграрної реформи.

4. Діяльність вищезгаданих комісій мала однозначно прогресивне значення, забезпечуючи в кінцевому підсумку кращі умови сільськогосподарської діяльності дрібних товаровиробників, які виробляли основну частину продукції рослинництва і тваринництва Російської імперії.

Перспективними питаннями з точки зору подальшого дослідження проблеми столипінського землевпорядкування є з'ясування механізму оцінки якості сільськогосподарських угідь, який використовували у своїй роботі відповідні землевпорядкувальні комісії.

---

**Список літератури:** 1. Бочаров В.В. Столипінська аграрна реформа в Катеринославській і Харківській губерніях (1906 – 1916рр.): Автореф. дис... канд.. іст. наук: 07.00.01/ДНУ. – Донецьк, 2001. – 19 с. 2. Временные правила землеустроительной техники//Землеустройство. Сборник законов и распоряжений. Издано департаментом государственных земельных имуществ. – СПб.: Тип. В.Ф. Киршбаума, 1914. – 480 с. 3. Державний архів Полтавської області.

---

- Ф. 123. – Оп. 1. – Спр. 6: «Лохвицкая уездная землеустроительная комиссия». – 26 арк.
4. *Ігнатова Л.Р.* Аграрна реформа П.А. Столипіна та її здійснення в Україні. (1906 – 1914рр.): Автореф. дис...канд. іст. наук: 07.00.01/ОНУ ім. І.І. Мечникова, Одеса, 2002. – 16 с.
5. Комитет по землеустроительным делам. Краткий очерк за десятилетие. 1906 – 4.III.1916. – Пг.: Тип. т-ва Р. Голике и А. Вильберг, 1916. – 63 с. 6. *Лось Ф.Е., Михайлик О.Г.* Класова боротьба в українському селі. 1907 – 1914. – К.:Наук. думка, 1976. – 283 с. 7. *Лось Ф.Е.* Нариси з історії України. Вип. XI., Україна в роки столипінської реакції. – К.: Вид-во АН УРСР, 1944. – 140 с. 8. Наказ землеустроительным комиссиям по применению Положения о землеустройстве. – СПб., 1911. – 44 с. 9. Наказ землеустроительным комиссиям. – СПб., 1906. – 26 с. 10. Об учреждении: а) Комитета по землеустроительным делам при Главном управлении землеустройства и земледелия и б) Губернских и уездных землеустроительных комиссий и об упразднении Комитета по земельным делам // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е – Т.ХХУ1.– СПб., 1909 – С. 199-201. 11. *Погребинский О.* Столипінська реформа на Україні. – Х.: Пролетар, 1931. – 127 с. 12. Положение о землеустройстве // Полное собрание законов Российской империи. Собр.3-е.-Т.ХХVI.-СПб., 1914. – С. 456-459. 13. Полтавский земский календарь на 1910 год. Изд-е Полтавского губернского земства. – Полтава: Электрич.типогр.»Дохман», 1909. – 156 с. 14. *Приймак О.М.* Столипінська аграрна реформа на Півдні України (1906 – 1917рр.). – Запоріжжя: РА «Тандем – V», 2002. – 188 с. 15. Приложение к Наказу землеустроительным комиссиям, утвержденного Комитетом по землеустроительным делам 19 сентября 1906 года – СПб., 1906. – 51 с. 16. Російський державний історичний архів. – Ф.408. – Оп.1. – Спр.1786: «Об аттестации непременных членов уездных землеустроительных комиссий». – 420 арк. 17. Російський державний історичний архів. – Ф. 408 – Оп 1. - Спр. 3: «Об учреждении землеустроительных комиссий и начало их действий.» – 170 арк. 18. Російський державний історичний архів. – Ф. 408. – Оп. 1. – Спр. 1809: «Списки помощников землемеров». – 227 арк. 19. Сборник узаконений и распоряжений правительства, касающихся крестьянского землеустройства и землепользования. Изд-е земского отдела МВД. – СПб., 1907. – 459 с. 20. Статистический справочник по Полтавской губернии на 1916 год. – Полтава: Тип. т-ва Печатного Дела, 1916. – 234 с. 21. Указ Правительствующему Сенату о дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающегося крестьянского землевладения и землепользования // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е- Т. ХХУ1. – СПб., 1909. С. 970-974. 22. *Якименко М., Красикова О., Селихов Д.* Приватизація селянської надільної землі в Україні 1906-1917 р.р.: причини, зміст,наслідки //Економіка України. – 1997.– № 8 – С. 62-70.

### **СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ И ЗНАЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В НАДДНЕПРЯНСКОЙ УКРАИНЕ ЭПОХИ СТОЛЫПИНСКИХ РЕФОРМ Селихов Д.А.**

Проанализировано содержание, формы и значение деятельности землеустроительных комиссий на территории Надднепрянской Украины в годы столыпинской аграрной реформы. Рассмотрен состав землеустроительных комиссий и роль у них местной государственной администрации.

*Ключевые слова:* землеустроительная комиссия, Крестьянский поземельный банк, крестьянские надельные земли, подворное земледелие.

### **CONTENT, FORMS AND MEANING OF LAND SURVEYING COMMISSIONS ACTIVITY ON THE TERRITORY OF UKRAINE SITUATED OVER THE DNIEPER DURING STOLYPIN REFORMS Selikhov D. A.**

Content, forms and meaning of land surveying commissions activity on the territory of Ukraine situated over the Dnieper during Stolypin reforms is analysed. Personnel of land surveying commissions and role of state administration in them is examined.

*Key words:* land surveying commissions, peasants land bank, peasants allotments, household land ownership.

*Надійшла до редакції 18.01.2011 р.*