

НАДІЛЬНЕ ЗЕМЛЕВОЛОДІННЯ ТА СЕЛЯНСЬКА ОБЩИНА У ПРОЕКТІ АГРАРНОЇ РЕФОРМИ РЕДАКЦІЙНОЇ КОМІСІЇ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

В статті досліджено позиції щодо надільного землеволодіння та селянської общини у проекті аграрної реформи Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ Російської імперії на початку XX ст.

Ключові слова: Російська імперія, селянська община, аграрна реформа, Редакційна комісія, надільне землеволодіння.

Регулювання аграрного законодавства є актуальною проблемою для сучасної України. В умовах ринкових відносин потрібна виваженість і поступовість під час підготовки аграрних законів, адже земельне питання – це наріжний камінь соціально-економічної політики держави. У вітчизняній історії є приклади довгострокової підготовки реформ. Один з них – законотворчий процес напередодні столипінських перетворень, коли назріла необхідність руйнування общини.

У червні 1902 року при Міністерстві внутрішніх справ було створено редакційну комісію з перегляду законодавства про селян під головуванням товариша міністра внутрішніх справ О.С. Стишинського. Матеріали для редакційної комісії готували співробітники Земського відділу МВС, зокрема його начальник В.І. Гурко. Втім, проект редакційної комісії мав глибоко суперечливий характер. Це позначилося на оцінці общинного землекористування. Саме община розглядалася як інститут, спроможний захистити інтереси найбільшого селянства, відвернути процес його пролетаризації, і відповідний сучасному рівню селянського господарювання.

Питання діяльності Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ розглядалося у працях В.В.Леонтович [1], М.С.Симонової [2], С.М.Сидельникова [3], І.К.Щербакової [4], Л.В.Нестерової [5] та ін., однак

загалом вище означена проблема ще не дістала достатньо повного висвітлення, а тому стала предметом нашого аналізу. Автор статті ставить за мету з'ясувати позиції щодо надільного землеволодіння та селянської общини у проекті аграрної реформи Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ.

Восени 1903 р. Редакційна комісія завершила роботу над законопроектом аграрної реформи. Було підготовлено нове Положення про селян. Основним принципом цього положення із-поміж інших визнавався принцип наділення усього селянства землею, який члени Редакційної комісії розуміли як «створення сільського населення, забезпеченого у своїх потребах особливим, дарованим йому земельним фондом» [6, 11]. Також пафосно проголошувалося, що нове Положення буде діяти «багато років».

Члени Редакційної комісії запропонували уряду рахуватися з майновою диференціацією селян як із закономірним процесом капіталізації аграрного сектора економіки. У документі йшлося: «Явище це настільки природне (тобто майнова диференціація – автор), що перешкоджати йому ... означало б суперечити основним началам економічного життя, в якому ... саме нагромадження багатства є могутнім знаряддям накопичення господарського та культурного прогресу народу» [7, 451].

Автори нового Положення вважали, що заможні селяни найперше і найбільше зацікавлені в охороні інституту власності, а відповідно і держави. У зв'язку з цим рекомендувалося не перешкоджати зростанню чисельності заможного селянства [7, 451]. Водночас такий підхід не означав і активної державної підтримки цієї категорії селянства.

Стосовно малозаможного селянства, нове Положення не відходило від ідей 1880-х – 1890-х рр. Держава повинна була захищати «слабкі елементи» села від «натиску на них людей, наділених великою енергією, а іноді й нерозбірливістю у досягненні поставленої мети» [6, 14-15]. Найбільшою загрозою для економічно малозаможних селян члени Редакційної комісії вважали обезземелення. Своє бачення ситуації вони обґрунтовували двома положеннями. По-перше, це призводило до пролетаризації селян, тобто

зменшення чисельності верстви, на яку покладалася місія охорони династії та трону. По-друге, промислових потужностей було замало, щоб задовольнити реальну потребу у працевлаштуванні обезземелених селян [7, 451].

Ураховуючи наведене вище, проектом передбачалося створення умов для остаточного відриву від землі лише незначної частини селянства. Решта – більшість селянського миру – утримувалася на селі низкою законодавчих актів. Гарантом від пролетаризації селян вважався надільний фонд. Саме тому надільні землі проголошувалися невідчужуваними.

Так, відповідного до нового Положення, захисту підлягали не лише надільне землеволодіння як інститут, а й конкретна дрібна селянська надільна власність [6, 17-18]. Фактично йшлося не лише про заборону подальшої капіталізації аграрного сектора економіки, а про консервацію напівкріпосного статусу селян. Це досягалося шляхом встановлення межі дрібнення та концентрації селянської землі, створення своєрідного заповідника – дрібної надільної селянської власності [7, 440-457].

Питанням общини члени Редакційної комісії відводили другорядну роль. Було визнано, що община – форма землекористування, що склалася історично, а тому у своєму розвитку вона може трансформуватися у щось інше. Оскільки общину стали розуміти як щось динамічне, то її перестали вважати гарантом непролетаризації селян, єдиною можливою формою господарювання на селі [6, 20-27].

Перегляд ролі та значення общини у соціально-економічному та правовому житті селянства на порядок денний ставив питання про те, які форми господарювання на селі сприятимуть покращенню селянського добробуту. Як не парадоксально, але саме консервативно налаштовані члени Редакційної комісії висловилися за відрубати та хутори як альтернативу общині та надільному землеволодінню селян. Вважалося, що саме хутірська система господарювання сприятиме «зміцненню у селян поваги до чужих прав» [8, 23-24]. У такому ж контексті згодом лунали і думки П. Столипіна.

Водночас вважаємо хибним стовідсоткове ототожнення розуміння сутності хутірського господарства П. Столипіним та членами Редакційної комісії. По-перше, в аналізованому проекті ідея хуторів та відрубів лише викристалізовувалася, формувалася. По-друге, найголовніше, за новим Положенням, володіння селянами хуторами та відрубамі відбувалося на правах общинної та подвірної власності. За аграрною реформою П. Столипіна, – на правах приватної власності. По-третє, О. Стишинський та його колеги, розуміючи, що відрубно-хутірська система зумовить кардинальні трансформації в укладі селянського життя, не хотіли цього допускати.

У такий спосіб ми спостерігаємо алогізм у судженнях членів Редакційної комісії. З одного боку, вони критикують общину, а з іншого – докладають зусиль для зміцнення цього інституту: реорганізації та упорядкування переділів [6, 23-25]. Основним аргументом на користь общини у такому шараханні навколо цієї інституції було те, що вона опікувалася незаможним селянством.

Ставка на надільне землеволодіння зумовила пильну увагу з боку В. Плеве та його колег цьому питанню. Порівняно з попередніми подібними документами проект «Положення про надільні землі» мав якісно нові риси. Зокрема, статтею 1 давалося визначення поняття «надільні землі». Під ними розумілися всі землі, отримані селянами по Великій реформі 1861 р., незалежно від розрядів: колишні поміщицькі, державні, колишні імператорські, казенні, удільні. Водночас статтею 2 проекту поняття «надільні землі» поширювалося також на землі, придбані громадами в обмін на землі, що були передані державі чи віддані під розробку корисних копалин. Статтею 3 документу визначався порядок поширення правил про надільні землі на землі, придбані общинами, селянськими товариствами та окремими селянами [7, 11-17].

На нашу думку, Редакційна комісія, працюючи над текстом 1-3 статей проекту «Положення про надільні землі» не брала до уваги сакральне ставлення селян до землі, їхнє почуття власника та господаря своєї землі.

Чиновники уможлядно вважали, що тотальна «наділізація» буде вигідною селянам, оскільки вони матимуть переваги. Найголовнішою з яких була невідчужуваність надільних земель. Насправді ефект був зворотній. Адже селянин не міг не лише продати, а і купити землю. Наприклад, статтями Положення передбачалося, що без дозволу общини общинні землі не могли забудовуватися, оброблятися; без згоди общини неможливо було продати наділ і присадибну ділянку [7, 402, 409].

Більше того, окремі новели нового проекту законодавства про селян носили відверто каральний характер стосовно тих господарів, які наважувалися чинити самовільний розподіл надільного землеволодіння [7, 322-329].

Вихід був лише в оренді. Однак ситуація з орендою не була такою простою, як може видатися на перший погляд. Справа у тому, що за проектом Редакційної комісії без згоди громади наділ не можна було орендувати більше року. Максимальні терміни оренди становили 12 років, але договір про оренду був чинним тільки до нового переділу [7, 149-150, 116-118.]. Фактично зміст цих статей не сприяв розвитку на селі довгострокової оренди.

Новим у «Положенні про надільні землі», порівняно з попередніми аналогами, було обґрунтування юридичної природи селянської надільної власності на землю. Члени Редакційної комісії застосували цікавий принцип – протиставлення індивідуальної, приватної власності, що мала місце у поза надільному землеволодінні, та сімейної власності. Останню вони трактували як особливість селянського побуту, що склалася історично. В її основі лежало сімейно-трудове начало, іманентно властиве селянській праці. У документі стосовно цього йшлося: «... доки основним промислом селян є землеробство, майнові інтереси членів селянської родини будуть зосереджені навколо одного, спільного для всієї родини польового господарства, у руках розпорядника цього господарства – господаря – будуть за необхідності зосереджуватися всі майнові засоби селянського двору, котрі ... не можуть розглядатися інакше, ніж власність усієї родини» [7, 428-429]. У такий спосіб

у новому проекті відбулося закріплення сімейно-трудової теорії селянської власності. Члени Редакційної комісії вважали не просто за доцільне, а за необхідне застосовувати поняття «сімейна власність» [7, 429].

Зберегти общину, на думку членів Редакційної комісії, потрібно було ще й тому, що за общинного землеволодіння власником надільної землі була община, а окремі господарі наділялися правом лише користування землею.

У такий спосіб запропоновані колегами В. Плеве законодавчі ініціативи ігнорували закріплення поняття «приватна власність» за селянами. Зрозуміло чому. Адже визнання за селянином права приватної власності автоматично на порядок денний ставило питання про наділення його цивільними правами.

Постатейний аналіз нового Положення переконує у тому, що акцент робився на середньозаможних верствах. Сільській бідноті та заможним селянам створювалися, хоча й незначні, умови для виходу зі складу общини та селянської верстви. Після скасування такого інституту, як кругова порука, визнавалося недоречним насильницьке утримання селян в общині [6, 45-47; 2, 74-76]. Тому проектом усувалися другорядні перешкоди до виходу селян із общини, передбачені Положенням 1861 р. Зокрема, від селянина, який мав намір вийти з общини, перестали вимагати виплати викупного боргу та договір про його прийом від іншої общини. Право виходу зі складу общини окремим селянам надавалося 26 статтею [9, 243-246]. Єдиною умовою, яку мав виконати селянин, що бажав залишити общину, була вимога відмовитися від прав на присадибну ділянку та польовий наділ [7, 76]. А на це, як ми думаємо, селяни не зважилися б.

Автори нового положення вважали, що у такий спосіб пригальмують пролетаризацію села. «... позбавлення вихідців із общини права на землю стане стримуючим засобом проти виходу з общини, не вмотивованого об'єктивно. Втрата землі – настільки серйозний результат, що навряд чи хтось на нього наважиться, якщо не переконаний у тому, що зможе по-іншому забезпечити себе та свою родину» [7, 77]. Статтями 52 – 53, 57, 66 передбачався продаж присадибної ділянки за умови, якщо із общини виходить уся родина. Однак і тут було обмеження. Продати можна було

лише однообщинникам [7, 131-135, 139-141, 149]. Насправді на перший погляд непримітне обмеження було серйозним гальмом, користь від якого отримувала тільки община.

Не менш суперечливими були статті нового положення про перехід селян на хутори та відруби. Водночас зауважимо, що це було новим моментом в аграрному законодавстві Російської імперії початку ХХ ст. Передбачалося три основних способи їхнього створення при общинному володінні: 1) утворення виселок; 2) виокремлення ділянок окремим особам; 3) перехід цілих селянських общин до від общинного володіння до подвірного.

За своєю спрямованістю статті про створення виселок більшою мірою відповідали стратегічним інтересам заможного селянства. Підтвердженням такої нашої тези є зміст статей 115, 116, 118, 124 та 125 проекту. Зокрема, статтями 115-116 визначалися умови створення виселок. Вони створювалися у малонаселених общинах, які нараховували 20-50 дворів, за вимогою $\frac{1}{5}$ від загалу господарів. Якщо община нараховувала більше дворів, то потрібна була згода не менше 50 господарів, навіть, якщо це буде менше $\frac{1}{5}$. Утворення виселок не залежало від періодичності перерозподілу общинних земель. Бажаючи відійти на виселки наділялися правом отримання рівноцінної землі. За ними зберігалось право користування угіддями. Таким чином закон захищав виселенців від погіршення їхнього добробуту. Виселенці мали право більшістю голосів обирати форму землеволодіння: подвірну чи общинну [7, 338-347, 350-353].

На перший погляд, може скластися враження, що перехід на відруби та хутори був вигідний селянам, а держава була зацікавлена у масовості цього явища. Однак уважне вивчення усіх норм проекту нового законодавства змушує у цьому сумніватися. Насправді члени Редакційної комісії робили ставку не на все селянство, а лише на заможну його частину. Така позиція знайшла законодавче закріплення. Зокрема, передбачалося обов'язкове переселення виселенців на надані їм ділянки своїм коштом [7, 338-343].

Фінансової підтримки держава мне надавала ні на переселення, ні на започаткування господарювання на новому місці.

Подібні принципи лежали в основі правил про виділення ділянок окремим господарям. Вони теж містили чимало суперечностей. Відповідно до статті 130 «Положення про надільні землі», вихід окремих членів общини із її складу не залежав від сплати викупу [7, 357-368]. Однак, згідно з її змістом встановлювалися такі обмеження. По-перше, виселення могло відбутися лише за умови, якщо відбувся общинний перерозподіл землі. По-друге, селянин, що виселявся, зобов'язувався негайно переселитися на виселок [7, 368-374]. У такий спосіб члени общин, в яких не відбувалися земельні перерозподіли, позбавлялися права на переселення на виселки. Відсутність матеріальної допомоги з боку держави також обмежувала коло учасників цього процесу.

Нарешті третій спосіб виходу з общини – перехід до подвірного землеволодіння цілими громадами – також більшою мірою ураховував інтереси общини. Насамперед потрібна була згода $2/3$ господарів, що мали право участі у селянському сході. Кожний двір отримував за умов такого переходу відруб на умовах подвірного володіння. Складність полягала у тому, що не завжди можна було отримати згоду необхідної кількості селян.

За умов подвірного землеволодіння, для переходу на відруби та хутори також потрібна була згода $2/3$ сільського сходу. Однак у цьому випадку обмеження були ще жорсткішими. Справа у тому, що цим $2/3$ господарів мало належати не менше $2/3$ площ наділу. Перехід міг відбутися або шляхом розподілу всього наділу на відруби, або шляхом розверстки польових угідь для ліквідації черезсмужжя [7, 388-391, 457, 476-478].

Саме тому окремі новели Положення містили рішучі засоби з усунення черезсмужжя. Зокрема, обов'язковою вважалася розверстка угідь на вимогу $2/3$ господарів, що мали право голосу на сході [6, 408-409]. Уряд брав на себе функцію сприяння укладанню добровільних угод між селянами та великими землевласниками стосовно розподілу спільних вигонів, пасовиськ, водопоїв, розверстки угідь. З цією метою передбачалося започаткування спеціальних

органів – місцевих комісій. До їх складу повинні були входити два представники від великих землевласників, призначені губернатором, два представники від селян, запропоновані земським начальником (як правило, волосні старшини або голови волосних судів), податковий інспектор. Очолював її земський начальник, який і контролював урегулювання розмежування та розверстку [6, 422].

Підсумовуючи, констатуємо, що упродовж відносно короткого терміну на розсуд імператора, урядовців, громадськості Редакційна комісія Міністерства внутрішніх справ запропонувала проект нового Положення про селян. Безсумнівно, ураховуючи бюрократичні традиції імператорської Росії, це був серйозний позитив і, вочевидь, єдиний. На наш погляд, ідейно-змістове наповнення проекту законодавства про селян повністю відобразило назву інституції, яка його розробила. Прагнення членів Редакційної комісії Міністерства внутрішніх справ узгодити консервативну аграрну політику уряду з капіталістичними трансформаціями, залишаючи незмінними принципи 1880-х – 1890-х рр., зумовили еkleктичний характер запропонованих ними законодавчих ініціатив.

Саме община розглядалася як інститут, спроможний захистити інтереси найбільшого селянства, відвернути процес його пролетаризації, і відповідний сучасному рівню селянського господарювання. Але досконалішою формою господарювання, яка мала велике майбутнє, був визнаний хутір. Проект передбачав зняття деяких обмежень, які перешкоджали виходу з общини. Таким чином, автори проекту збиралися сприяти вирішенню проблеми малоземелля та обмежити вихід селян з общини. Прославляючи хутірську систему господарства, вони виступали проти індивідуальної селянської власності на землю, віддаючи перевагу колективній – сімейній або общинній формам власності. Основні положення проекту дали привід для різкого його засудження навіть у правлячих колах.

Список джерел та літератури

1. Леонтович В.В. История либерализма в России 1762 – 1914. / В.В. Леонтович. – М.: Русский путь, Полиграфресурсы, 1995. – 550 с.
2. Симонова М.С. Кризис аграрной политики царизма накануне первой российской революции. / М.С. Симонова. – М.: Наука, 1987. – 254 с.
3. Сидельников С.М. Аграрная политика самодержавия в период империализма / С.М. Сидельников. – М.: Издательство Московского университета, 1980. – 289 с.
4. Щербакова И.К. Особое Совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности и Редакционная комиссия Министерства внутренних дел как альтернативные центры обсуждения крестьянского вопроса в начале XX века (1902 – 1905 гг.). / И.К.Щербакова. – Дисс... к.и.н. – М., 2003. – 282 с.
5. Нестерова Л.В. Вопрос о крестьянском наделном землевладении в Редакционной комиссии Министерства внутренних дел (1902 – 1904 гг.) // Научные доклады высшей школы. – 1960. – № 2. – С. 76 – 92.
6. Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах: В 6-ти т. – Т.I. – СПб., 1903. – 641 с.
7. Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах: В 6-ти т. – Т.V. – СПб., 1903. – 631 с.
8. Столыпин П.А Об устройстве быта крестьян и о праве собственности. Речь на заседании Государственной думы 10 мая 1907 г. / П.А. Столыпин – жизнь и смерть за царя. Речи в Государственном Совете и Думе – М., 1991. – С. 99-107.
9. Труды редакционной комиссии по пересмотру законоположений о крестьянах: В 6-ти т. – Т.II. – СПб., 1903. – 263 с.

Allotment of land tenure and peasant community in the project of agrarian reform of the Editorial Committee of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire.

This article explores the position on the allotment of land tenure and peasant communities in the project of agrarian reform of the Editorial Committee

of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire in the early twentieth century.

Keywords: *Russian Empire, the peasant community, agrarian reform, the editorial committee, allotment of land.*