

УДК 930.1:631.11(477) «1917/1930»

В. В. Калініченко
Харківська державна академія культури

МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА СТРУКТУРА ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ В ДОКОЛГОСПНОМУ СЕЛІ НАДДНІПРЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ (1917–1930 рр.)

Розглянуте питання про систему управління у земельній громаді Наддніпрянщини в 1917–1930 рр. Показана структура органів влади в земельній громаді. Досліджено порядок обрання, повноваження та функціонування органів управління й контролю земельної громади в доколгоспному селі Наддніпрянської України.

Ключові слова: селяни, земельна громада, управління, структура, влада.

В статье рассмотрены вопросы, связанные с системой управления земельного общества Надднепрятской Украины в 1917–1930 гг. Показана структура органов власти в земельном обществе. Были исследованы: порядок избрания, полномочия, функционирование органов управления и контроля земельного общества в доколхозной деревне Надднепрятской Украины.

Ключевые слова: крестьяне, земельное общество, управление, структура, власть.

In article the questions connected with a control system of a ground society of Naddneprjansky Ukraine in 1917-1930 are considered the structure of authorities in a ground society is shown. Have been investigated: an order of election, power, functioning of controls and the control of a ground society in dokolhoznoy village of Naddneprjansky Ukraine.

Key words: peasants, a ground society, management, structure, the power.

У селах Наддніпрянщини в доколгоспний період (1917–1930 рр.) діяла земельна громада. За Земельним Кодексом УСРР 1922 р. селяни могли користуватися землею тільки у складі земельної громади [4, ст. 10]. Реалії повсякденного господарювання на вимагали, щоб селяни об'єднували певні господарські операції, які було неможливо або невигідно виконувати одноосібно. Таке об'єднання було можливе завдяки земельній громаді. При цьому селянське господарство зберігалось як самостійна господарська одиниця. Тут органічно поєднувалися особисті й суцільні інтереси, забезпечувався поступальний розвиток сільського господарства, зберігалось селянство. Економічної потреби в суцільній колективізації не було. Земельна громада була реальною альтернативою колгоспам. Під Наддніпрянською Україною слід розуміти українські землі, які до 1917 р. входили до складу Російської імперії, а згодом, до 1939 р., складала територію Радянської України [3, с. 1075].

Діяльність земельної громади помітно впливала на соціально-економічний розвиток села. Але цей поважний досвід селянського громадського управління не одержав адекватного й всебічного висвітлення в історіографії [7]. Дослідження земельної громади та її перспектив було розпочате у 1920-х роках, але припинене в 1930-х роках, оскільки суперечило курсу на суцільну колективізацію. Тому кілька десятиліть у вітчизняній історіографії про земельну громаду не згадували. Тільки починаючи з 1960-х років з'явилося кілька невеликих статей про земельну громаду [1, 8]. Останніми роками науковці торкалися теми земельної громади [6], але більшість ставила перед собою інші завдання [2, 11, 12], комплексного дослідження зроблено не було.

Мета дослідження – розкрити структуру, проаналізувати функції влади земельної громади в українському доколгоспному селі Наддніпрянської України (1917 – 1930 рр.).

Селянське земельне право в дореволюційній Росії не знало юридичного терміну «земельна громада» (рос. «земельное общество»). Воно використовувало термін «сільська громада» (рос. «сельское общество»). Але земельна громада і сільська громада – не тотожні інститути. Сільська громада була, з однієї сторони, адміністративною, з іншої – земельно-господарською одиницею. Як адміністративна одиниця сільська громада виконувала адміністративно-поліцейські та

фіскальні функції. Як господарська одиниця (в районах, де існувала обштинна форма землекористування) – виконувала функції поземельної обштини.

Після Жовтневої революції адміністративні функції більшовики передали сільській раді. Але не було офіційного розпорядження радянської влади про ліквідацію сільської громади.

Селяни використали сільські громади та їх вищий орган – сходи домогосподарів – для так званого «чорного переділу» всіх земель. «Чорний переділ» прокотився по Наддніпрянщині протягом 1918–1922 років. Обстеження 1922 р. виявило, що в складі сільських громад селяни в УСРР використовували до 90% придатних для сільського господарства земель [15]. Аналіз протоколів загальних зборів (сходів) сільської громади за 1918–1922 рр. показав, що цей інститут фактично керував усім життям села: на засадах зрівняльності ділив сільськогосподарські угіддя; керуючись звичаєвим правом, вирішував майнові суперечки своїх членів; слідкував за використанням громадських будівель, племінних розплідників, санітарним станом села, піклувався про сиріт, калік, стежив за громадським порядком [18. – Ф. Р-131. – Оп. 1. – Спр. 3. – Арк. 1-151; Ф. Р-131. – Оп. 1. Спр. 8. – Арк. 1-98; Ф. Р-4880. – Оп. 1. – Спр. 2. – Арк. 1-50]. Буремні події революції та громадянської війни змусили селян консолідуватися перед спільною загрозою, сприяли відновленню та зміцненню зв'язків у громаді. Ця інституція дбала про мінімальний захист своїх співгромадян від руйнівної дії громадянської війни та інших негативних для селян зовнішніх чинників, прагнула забезпечити селянським господарствам умови для їх виживання. Авторитет громади на селі зріс.

Одночасно більшовики прагнули використати цей звичний для селян інститут для реалізації власних потреб, передусім для збору продрозкладки, виконання трудової та гужової повинностей, боротьби з дезертирством. Сільські ради без допомоги сільських громад ці вимоги виконати не могли, комітети незаможних селян також виявилися малоєфективними.

Уважаючи, що земля націоналізована, більшовики на початку 1919 р. спробували нав'язати сільським громадам в УСРР колективну форму землекористування. Але селяни так не вважали й вчинили колективізації шалений опір. Радянська влада в Україні влітку 1919 р. впала [11, с. 575-587]. Колективізувати сільські громади не вдалося. Тому, коли більшовицька влада була відновлена в 1920 р., більшовики змінили свою земельну політику, змирилися з розподілом майже всіх сільськогосподарських угідь в одноосібне користування селян.

Розподіл землі, як правило, проводили сільські земельні комісії, обрані на сільських сходах [18. – Ф. Р-124. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 4–71; Ф. Р-124. – Оп. 1. – Спр. 6. – Арк. 1–154; Ф. Р-124. – Оп. 1. Спр. 8. – Арк. 2; Ф. Р-1576. – Оп. 1. – Спр. 1. – Арк. 19–20; Ф. Р-3890. – Оп. 1. – Спр. 1. – Арк. 34; Ф. Р-1631. – Оп. 1. – Спр. 27. – Арк. 128-129; 7, с. 80].

З переходом до непу аграрна політика більшовиків змінилася. Необхідно було створити сприятливі умови для виходу із глибокої кризи сільського господарства, що при домінуванні одноосібних селянських господарств означало вироблення й запровадження в життя заходів з піднесення цих господарств. Такі заходи необхідно було забезпечити правовою базою. На ІХ Всеросійському з'їзді рад було доручено Наркомзему переглянути чинне земельне законодавство з метою повного його узгодження з основами нової економічної політики і перетворення законодавства в доступний, зрозумілий кожному селянину звід законів про землю [14, с. 170]. Так 30 жовтня 1922 р. з'явився Земельний кодекс РСФРР, а 29 листопада 1922 р. – Земельний кодекс УСРР [4; 13, с. 155]. Кодекс визначив норми земельного права в умовах непу і регулював земельні відносини в доколгоспному селі. Земельний Кодекс 1922 р. юридично визнав інститут земельної громади. Необхідно зазначити, що правове визнання земельної громади в цьому законодавчому акті – це формальний акт з боку радянської влади, зроблений під тиском реалій, що існували в доколгоспному селі. Радянська влада узаконила цей земельно-господарський інститут, що здавна існував на селі під назвою «сільська громада».

За Земельним Кодексом УСРР, селяни мали право користуватися землею тільки у складі земельної громади [4, ст. 10].

Держава покладала на земельну громаду такі функції: проводити зрівняльний розподіл землі в об'єднаннях з обштинною формою землекористування; охороняти стійкість землекористування окремих дворів у громаді; слідкувати, щоб уся земля об'єднання була належним чином

використана; не допускати випадків незаконного здавання землі в оренду або фактів відкритого і прихованого продажу землі; встановлювати правильний порядок користування угіддями спільного використання; клопотатися про проведення в об'єднанні землеустрою; вживати заходи щодо збереження двору шляхом встановлення норми неподільності останнього; організувати й упроваджувати в життя заходи з меліорації і культивуації непридатних для сільського господарства земель – заліснювати піски та яри, влаштувати ставки, осушувати болота та мочарі; встановлювати розпорядок і час випасу худоби на громадському вигоні й регулювати використання толоки; встановлювати і змінювати сівозміну при землевлаштуванні об'єднання; стежили за дотриманням окремими громадянами чистоти посіву в односортних масивах; організувати боротьбу з бур'янами і шкідниками сільського господарства; сприяти розповсюдженню агрономічних, ветеринарних, зоотехнічних знань серед селян; організувати злучні пункти та слідкувати за доцільним використанням громадських племінних тварин; організувати громадське використання млинів, крупорушок, олійниць, прокатних пунктів сільськогосподарського реманенту, всього того, що потрібне в повсякденному господарюванні селянина і що важко або й неможливо набути одному господарству; слідкувати за порядком у громадських лісах й організувати правильне використання лісу [19. – Ф. 27. – Оп. 7. – Спр. 14. – Арк. 3-6].

Таким чином, коло обов'язків громади охоплювало питання землекористування, землеустрою, меліорації, лісового господарства, агрономічних і зоотехнічних заходів, переробки продуктів сільського господарства тощо. Щоб змусити окремі недбайливі двори дотримуватися встановлених розпорядків, громада отримала право встановлювати обов'язкові правила для своїх членів [16, с. 122].

Земельна громада, як об'єднання селянських господарств, повинна була мати орган, що виявляв її волю, керував її справами. Таким органом були загальні збори (сход) повноправних її членів [4, ст. 51]. Але неможливо було щодня скликати загальні збори, й не могли збори, що склалися з багатьох осіб, розглядати й розв'язувати всі поточні питання, що виникали раз у раз у роботі. Тому загальні збори для щоденної роботи, вирішення поточних питань обирали уповноважених або правління. У земельних громадах, що збігались у своїх межах з територією сільради, обов'язки, які поклалися на виборні органи земельної громади, виконувала сільська рада [4, ст. 50, 51]. Але правління та уповноважені земельної громади, а також і сільська рада мали право виступати перед державними та іншими установами і приватними особами від імені земельної громади тільки тоді, коли вони мали на це відповідне доручення від загальних зборів (сходу) громади. Без такого доручення (особливої постанови загальних зборів) дії уповноважених, правління або сільради, як органа управління земельної громади, вважалися недійсними, а отже, не обов'язковими для земельної громади. Таким чином, за Земельним Кодексом загальні збори (сход) земельної громади – найвищий орган влади у земельній громаді. У загальних зборах або на сході мали право брати участь усі землекористувачі, як чоловіки, так і жінки, які досягли вісімнадцятирічного віку і були членами цієї громади [4, ст. 53].

Загальні збори (сход) вирішували всі питання земельної громади, а саме: встановлювали і змінювали порядок користування різними угіддями в громаді; приймали статут громади, й у випадку необхідності, вносили до нього зміни і доповнення; вирішували клопотання про зарахування у громаду нових землекористувачів зі сторони і про вихід із громади з землею; приймали постанову про землеустрій, перехід на широкі смуги, відруби і хутори, про розподіл землі між частинами громади тощо; проводили земельні переділи і розверстки згідно з установленим порядком користування землею; при черезсмужному користуванні землею вирішували питання про спільну сівозміну, випас худоби тощо; розпоряджались угіддями спільного користування та вільними земельними ділянками; вибирали уповноважених і встановлювали порядок контролю над ними [4, ст. 52].

Загальні збори (сход) вважалися законними, якщо на них були присутні домогосподарі або представники не менше половини дворів громади. У справах, що стосувалися встановлення або зміни порядку землекористування, загальні збори вважалися законними, якщо на них були присутні представники не менше двох третин дворів і не менше половини всіх повноправних

членів громади. Інші справи вирішувалися простою більшістю голосів. Кожний учасник зборів (сходу) мав тільки один голос [4, ст. 56].

При вирішенні земельних справ загальні збори, інші органи земельної громади мали керуватися Земельним Кодексом та іншими чинними законами влади, а також прийнятим статутом, ухвалами (приговорами) громади та місцевими звичаями, якщо ті не суперечили закону. Нагляд за діяльністю громади закон поклав на райвиконком [4, ст. 56].

Загальні збори земельної громади скликали, як правило, в неробочий час, здебільшого в неділю. Скликанням займались уповноважені або члени правління. Про час та місце загальних зборів, а також про питання, що обговорюватимуться на цих зборах, членів громади повідомляли завчасно.

Як типовий приклад робіт загальних зборів громади можна навести роботу Костянтинівської земельної громади Зміївського району Харківської округи. Її протоколи добре збереглися за 1927-1929 рр. Це була звичайна земельна громада, яка налічувала в своєму складі 334 двори. Виявилося, що сход цієї громади вирішував у 1927 р. такі питання: про найм сторожів для охорони луку, лісу, посівів; про вибори уповноважених у земельних справах; про випас худоби в лісі; про ремонт греблі, мостів, колодязів, клубу, кладовища; про організацію споживчого кооперативного товариства; про пожежну валку; про землеустрій; про порядок проведення громадських робіт; про чергування нічних сторожів; про наділення громадян городами; про розподіл сінокосів; про меліорацію луку; про правила використання лісу і боротьбу зі свавільним вирубуванням лісу; про прийняття нових членів у громаду; про прийняття статуту земельної громади; про вибори правління земгромади; звіт ревізійної комісії земельної громади; доповідь уповноваженого земельної громади про виконану роботу; про оплату праці сторожів і членів правління громади; про землеустрій; про розподіл палива (хмизу) між тими, хто мав в цьому нужду. У 1928 р. сход цієї земельної громади вирішував такі питання: про розподіл сіножатей поміж дворами; про кредитування членів громади для осінньої посівної кампанії; затвердження протоколів правління земельної громади; різні поточні справи (про встановлення норми городніх діляниць, про організацію виселків при землеустрої громади, про наділення садибами і та ін.), про посівну кампанію, про плату за землеустрій, про відведення виселків, про відведення землі для колективу, про відведення землі під нові польові дороги, про хлібозаготівлі, про вибори уповноважених сільськогосподарської кооперації; про другу державну позику індустріалізації; про сільськогосподарський податок; про розподіл сінокосу (отави); остаточне затвердження проекту землеустрою громади; про заготівлю палива для громадян; про самооподаткування; про кредити на землеустрій; про розподіл землі під конопляник; про розподіл непридатних для посівів земель; про розподіл сіножатей; про охорону межових знаків; про виділення сінокосу для громадського бугая; про відведення дворів на виселки Реп'яхівку, Красне, Старосілля; про дорізування землі до норми садибного місця; оголошення й затвердження списку земельних груп під час проведення землеустрою; про заходи підвищення врожайності сільськогосподарських культур. У 1929 р. загальні збори громади вирішували питання: про весняну посівну кампанію; про хлібозаготівлі; про довибори членів земельного правління; про вибори агроуповноважених (за сотнями); про закладання масиву чистосортного ячменю; про організацію прокатного пункту; про передання трактора «Фордзон» від земельної громади в артіль «Хлібороб»; про новий єдиний сільськогосподарський податок на 1929 р. і 1930 р. [18. – Ф. Р-3772. – Оп. 1. – Спр. 3. – Арк. 1–89].

Правління або уповноважених громади обирали на один рік, і ті були представниками земгромади в усіх її стосунках з державними установами, громадськими організаціями й приватними особами [4, ст. 42–49]. Кількість уповноважених не регламентували, все залежало від загальних зборів і кола обов'язків. В обстежених у 1927 р. земельних громадах кількість уповноважених складала в громаді від однієї до п'яти осіб, а в середньому – одну-дві [18. – Ф. Р-845. – Оп. 1. – Спр. 475. – Арк. 75–100].

В обов'язки уповноважених із земельних справ або правління входило: виконання ухвал загальних зборів громади і нагляд за виконанням ухвал сходу членами громади; укладання прибутково-видаткових кошторисів громади і витрата коштів згідно з кошторисами, затвердженими загальними зборами; нагляд за раціональним використанням землі, зокрема, щоб

не здавали землю в оренду з порушенням закону; ознайомлення загальних зборів про помічені порушення; нагляд за громадськими будівлями; нагляд за членами громади, в яких перебувала на утриманні громадська худоба, щодо виконання правил, встановлених сходом, стосовно умов і часу годівлі та використання цієї худоби; нагляд за проведенням заходів з боротьби з епізоотіями і за вживанням заходів щодо попередження захворювань худоби; укладання від імені громади угод на позики, на купівлю та продаж майна; подання загальним зборам звітів про свою діяльність. Уповноваженим із земельних справ або правлінню надавалося право порушувати суперечки про землекористування окремих дворів громади, подавати від імені громади позови до суду і відповідати у суді за позовами, учиненими проти громади.

За приклад роботи правління земельної громади можна вважати діяльність цього органу у Велико-Проходянській земельній громаді Липецького району Харківської округи. У 1927/28 господарському році вона вирішувала такі питання: 14 грудня 1927 р. – про проведення меліорації боліт та заболочених луків, про виплату боргу сільбанку, про розміщення облігацій індустріалізації серед громадян; 17 січня 1928 р. – про обстеження лісів громади; 5 березня 1928 р. розглядали питання про кошти для проведення землеустрою в громаді, про найм луків в урочищі Харків колишнього Сулова, заяви громадян про наділення їх садибними ділянками; 22 травня 1928 р. – про перевірку садибних ділянок; 19 серпня 1928 р. вирішували питання про розподіл хмизового лісу між членами громади, про проведення землеустрою, про ремонт дороги, заяви громадян про наділення землею, про самозахоплення садибної землі Г. А. Нікуліної громадянином І. К. Скоромним, про влаштування перегону для худоби, про виплату винагороди громадянину В. Ф. Овчинникову за косовицю трави для потреб коней правління громади, про обмін садибами; 21 жовтня 1928 р. слухали питання про результати обміну землі в громаді, розбір заяв громадян [18. – Ф. Р-1850. – Оп. 1. – Спр. 26. – Арк. 1-45].

Коли у земельній громаді було кілька уповноважених, кожен із них мав свій напрямок роботи: один зосереджував увагу на розподілі землі, інший стежив за лісовим господарством громади, в обов'язки третього входило ведення судово-земельних справ тощо [17. – Ф. Р-5631. – Оп. 1. – Спр. 591. – Арк. 1]. На випадок хвороби, тимчасової відсутності, залишення посади або смерті уповноваженого чи члена правління загальні збори негайно вибирали з-поміж інших повноправних членів громади представника на цю посаду [18. – Ф. Р-850. – Оп. 1. – Спр. 4. – Арк. 58]. Уповноважені із земельних справ або члени правління мусили виконувати свою роботу в повній відповідності до ухвал сходу. На випадок, коли загальні збори доходили висновку, що уповноважений, або член правління скоїв протиправний вчинок чи була доведена його бездіяльність, яка завдала шкоду громаді, таку особу негайно звільняли з посади, яку обіймала [17. – Ф. Р-5631. – Оп. 1. – Спр. 591. – Арк. 37].

Часто-густо земельним громадам доводилося через суди відстоювати свої інтереси, зачеплені сусідніми земгромадами, іншими організаціями та установами, приватними особами. Під час вирішення судових суперечок представниками земельних громад могли бути не тільки уповноважені із земельних справ (члени правління), а й інші особи, якщо загальні збори доручали їм захищати громадські інтереси в суді. Так, сход Лебединської земгромади Сумської округи 31 травня 1925 р. виніс ухвалу про наділення І. К. Зіничча та І. А. Василюшенка повноваженнями на ведення всіх судово-земельних справ громади. Ці громадяни отримали право від імені земгромади подавати позови до судово-земельних комісій та відповідати в судово-земельних комісіях щодо позовів спрямованих проти громади [17. – Ф. Р-713. – Оп. 2. – Спр. 4. – Арк. 194].

Для перевірок діяльності виборного органу управління, загальні збори земельної громади обирали ревізійну комісію. Ревізійна комісія складалася, як правило, з трьох осіб. Членів ревізійної комісії обирали терміном на один рік з числа повноправних членів громади, які не обіймали в громаді ніяких інших посад. Комісія ревізувала уповноважених та правління щодо виконання доручень загальних зборів і не менше одного разу на рік проводила ревізію всієї діяльності виборного органу громади, також перевіряючи при цьому цілісність громадського майна і коштів. [18. – Ф. Р-535. – Оп. 1. – Спр. 308. – Арк. 185]

Адміністративний апарат земельної громади був зведений до мінімуму, не було ніякого протиставлення апарату громаді. Авторитет громади ґрунтувався на глибокому демократизмі цього поземельного інституту.

Пройшовши випробування буремними подіями 1917–1921 рр., інститут земельної громади, юридично оформлений в 1922 р., виявився дієвим інструментом в нових економічних умовах. Причиною цього були об'єднувальні принципи, які лежали в основі організаційної будови земельних громад. Земельні громади та їх керівні органи склалися з представників усіх соціальних груп села. Громаду об'єднували загальні земельно-господарські інтереси її членів, відкритий, гласний спосіб вирішення проблем. Все це робило земельну громаду придатною до діяльності в умовах доколгоспного села.

Література

1. Данилов В.П. Об исторических судьбах крестьянской общины в России / В.П. Данилов // Ежегодник по аграрной истории. – Вологда, 1976. – Вып. 6. – С. 102–134.
2. Дворозюк С.І. Суспільна свідомість українського селянства в період непу: історіографія проблеми / С.І. Дворозюк // Український селянин. – Черкаси. – 2005. – Вип. 9. – С. 24–26.
3. Енциклопедія українознавства. – Львів : Наук. тов-во ім. Т. Шевченка, 1996. – Т. 5. – 395 с.
4. Земельний Кодекс УСРР. – Х. : Видання НКЗС УСРР, 1922. – 90 с.
5. Історія українського селянства. – К. : Наукова думка, 2006. – Т. 2. – 632 с.
6. Калініченко В.В. Земельна громада. / В.В. Калініченко // Історія українського селянства. – К.: Наук. думка, 2006. – Т. 2. – С. 44-69.
7. Калініченко В.В. Висвітлення земельної громади українського доколгоспного села в історіографії / В.В. Калініченко // Вісн. ХНУ ім. В.Н. Каразіна. – 2008. – № 835. – С. 67–74.
8. Калиниченко В.В. Крестьянская поземельная община на Украине в доколхозный период. / В.В. Калиниченко // Вестн. Харьк. ун-та. – 1984. – № 266. – С. 3–12.
9. Качинский В. Очерки аграрной революции в Украине. / В. Качинский – Х. : Госиздат, 1922. – Вып. 1. – 108 с.
10. Котляр Ю.В. Організації селян на Півдні України в 1921 – 1928 рр. / Ю.В. Котляр // Український селянин. – Черкаси. – 2004. – Вип. 8. – С. 259–265.
11. Михайлюк О.В. Селянство України в перші десятиліття ХХ ст.: Соціокультурні процеси. / О.В. Михайлюк. – Дніпропетровськ, 2007. – 400 с.
12. Олійник В.М. Самоврядні організації доколгоспного села – історіографія радянської доби. / В.М. Олійник // Український селянин. – Черкаси. – 2005. – Вип. 9. – С. 26-29.
13. Сборник законов по земельному законодательству СССР и РСФСР. – М. : Госиздат, 1954. – 719 с.
14. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик : [Сб. документов]. 1917-1936. – М. : Политиздат, 1959. – Т. 1. – 836 с.
15. Якиманский В. К итогам аграрной революции на Украине : По данным анкетного обследования 1922 г. / В. Якиманский – Х. : ЦСУ УССР, 1924. – III; 35; XI с.
16. Бюлетень НКЗ УСРР. – Х., 1924. – № 24. – 125 с.
17. Державний архів Сумської області.
18. Державний архів Харківської області.
19. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України.