

УДК 930.1:631.11(477) «1917/1930»

**В. В. Калініченко**

**СИСТЕМА СЕЛЯНСЬКОГО ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ В  
ДОКОЛГОСПНОМУ СЕЛІ НАДДНІПРЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ:  
СТРУКТУРА ТА МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ  
(1917–1930 РР.)**

У вітчизняній історіографії під Наддніпрянською Україною розуміють українські землі, які до 1917 р. входили до складу Російської імперії, а згодом, до 1939 р., складала територію Радянської України [1, с.1075]. У селах Наддніпрянщини у доколгоспний період (1917–1930 рр.) діяла земельна громада, яка згідно із Земельним Кодексом УСРР, об'єднувала всі селянські господарства, була авторитетним земельно-господарським інститутом, діяльність якого помітно впливала на соціально-економічний розвиток села [2]. Але цей поважний досвід селянського громадського управління не дістав адекватного висвітлення в історіографії [3].

Селянське земельне право в дореволюційній Росії не знало юридичного терміну "земельна громада" ("земельное общество" – рос.). Воно використовувало термін "сільська громада" ("сельское общество" – рос.). 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 сільська громада (в районах, де існувала обштинна форма землекористування) виконувала функції поземельної общини.

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 в 1918–1922 рр. Обстеження 1922 р. виявило, що в складі сільських громад селяни в УСРР використовували до 90% придатних для сільського господарства земель [4]. 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, слідкував за громадським порядком [5]. 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 виріс.

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 це виконати не могли, комітети незаможних селян також виявилися малоефективними.

Вважаючи, 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 [6, 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 [7, с.80; 8].

З переходом до непу обрана більшовиками політика змінилася. Необхідно було створити сприятливі умови для виходу із глибокої кризи сільського господарства, що при домінуванні одноосібних селянських господарств означало вироблення і проведення у життя заходів по піднесенню цих господарств. Такі заходи необхідно було забезпечити правовою базою. IX Всеросійський з'їзд рад доручив Наркомзему переглянути діюче земельне законодавство з метою повного його узгодження з основами нової економічної політики і перетворення законодавства в доступний, зрозумілий кожному селянину звід законів про землю [9, с.170].

Так, 30 жовтня 1922 р., з'явився Земельний кодекс РСФРР, а 29 листопада 1922 р. – Земельний кодекс УСРР [10, с.155; 2].

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".

По Земельному Кодексу УСРР селяни мали право користуватися землею тільки у складі земельної громади [2, ст.10].

Держава покладала на земельну громаду такі функції: проводити зрівняльний розподіл землі в об'єднаннях з об'єднаною 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; приймати заходи до збереження двору шляхом встановлення норми недробимості останнього; організувати і проводити в життя заходи з меліорації і культивації непридатних для сільського господарства земель, заліснювати піски та яри, влаштовувати 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; слідкувати 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 яке важко або й неможливо набути одному господарству; слідкувати за порядком у громадських лісах і організувати правильне використання лісу [11].

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 [12, 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 [2, ст.51]. Але неможливо було щодня скликати загальні збори, та 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 співпадали у своїх межах з територією сільради, обов'язки, які поклалися на виборні органи земельної громади, виконувала сільська рада [2, 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 приймати участь всі землекористувачі, як чоловіки, так і жінки, які досягли вісімнадцятирічного віку і були членами цієї громади [2, 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 вхід 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 встановленим порядком користування землею; при черезсмужному користуванні землею вирішували питання про спільну сівозміну, випас худоби тощо; розпоряджалися угіддями спільного користування та вільними земельними ділянками; вибирали уповноважених і встановлювали порядок контролю над ними [2, ст.52].

Загальні збори (сход) вважалися законними, якщо на них були присутні домогосподарі або представники не менше половини дворів громади. По справам, що стосувалися встановлення або зміни порядку землекористування, загальні збори вважалися законними, коли 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 [2, ст.56].

При вирішенні земельних справ загальні збори, інші органи земельної громади мали керуватися Земельним Кодексом та іншими діючими законами влади, а також прийнятим статутом, ухвалами (приговорами) громади та місцевими звичаями, якщо вони не суперечили закону. Нагляд за діяльністю громади закон поклав на райвиконком [2, ст.56].

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

Як типовий приклад робіт загальних зборів громади можна навести роботу Константинівської 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 найом сторожів для охорони луку, лісу, посівів; про вибори уповноважених по земельним справам; 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 із свавільними порубками в лісі; 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 нужденними. 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 т.п.), про посівну кампанію, про плату за землеустрій, про відвід виселків, про відвід землі для колективу, про відвід 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 виділ дворів на виселки Реп'яхівку, Красне, Старосілля; про дорізку землі до норми садибного місця; оголошення і 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 (по сотням); про закладку масиву чистосортного ячменя; про організацію прокатного пункту; про передачу трактора "Фордзон" від земельної громади в артіль "Хлібороб"; про новий єдиний сільськогосподарський податок на 1929 р. і 1930 р. [13].

Правління або уповноважених громади обирали на один рік, і вони були представниками земгромади в усіх її стосунках з державними установами, громадськими організаціями й приватними особами [2, 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 одного до п'яти осіб, а пересічно – один-два [14].

В обов'язки уповноважених по земельних справах або правління входило: виконання ухвал загальних зборів громади і нагляд за виконанням ухвал сходу членами громади; складання 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 додержанням членами громади, в яких перебувала на утриманні громадська худоба, встановлених сходом умов і правил годівлі та використання цієї худоби; нагляд за проведенням заходів по боротьбі 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 по земельних справах або правлінню надавалось право порушувати суперечки про землекористування окремих дворів громади, подавати від імені громади позови до суду і відповідати у суді по позовах, учинених проти громади.

Як на приклад роботи правління земельної громади, можна вказати на діяльність цього органу в 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 найом 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 прогону для худоби, про виплату винагороди громадянину В. Ф. Овчиннікову 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 [15].

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 [16.]. На випадок хвороби, тимчасової відсутності, залишення посади або смерті уповноваженого чи члена правління загальні збори негайно вибирали з-поміж інших повноправних членів громади інших на цю посаду [17.]. Уповноважені по земельних справах або члени правління мусили виконувати свою роботу в повній відповідності до ухвал сходу. У випадку, коли загальні збори приходили до висновку, що уповноважений, або член правління скоїв протиправний вчинок чи доведена його бездіяльність, завдавши такими діями шкоду громаді, така особа негайно звільнялася з посади, котру обіймала [18].

Часто-густо земельним громадам доводилось 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 по земельних справах (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. Зінича та І. А. Василющенка повноваженнями на ведення всіх судово-земельних справ громади. Вони отримали право від імені земгромади подавати позови до судово-земельних комісій та відповідати в судово земельних комісіях по спрямованих проти громади позовах [19].

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 цілість громадського майна і коштів [20].

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'єднуючі принципи, які лежали в основі організаційної будови земельних громад. Земельні громади та їх керівні органи склалися з представників всіх 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. **Енциклопедія** українознавства. – Львів : Наук. тов-во ім. Т. Шевченка, 1996– . – Т. 5. – 1996. – 395 с.
2. **Земельний Кодекс УСРР**. – Х. : Видання НКЗС УСРР, 1922. – 90 с.
3. **Калініченко В. В.** Висвітлення земельної громади українського доколгоспного села в історіографії / В. В. Калініченко // Вісн. Харк. нац. ун-ту ім. В.Н. Каразіна. – Х., 2008. – № 835. – С.67–74.
4. **Якиманский В.** К итогам аграрной революции на Украине : По данным анкетного обследования 1922 г. / В. Якиманский. – Х. : ЦСУ УССР, 1924. – III; 35; XI с.
5. **Державний архів** Харківської області (далі – ДАХО), 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.
6. **Історія українського селянства**. – К. : Наукова думка, 2006– . – Т.2. – 2006. – 632 с.
7. **Качинский В.** Очерки аграрной революции в Украине. / В. Качинский. – Х. : Госиздат, 1922. – Вып.1. – 108 с.
8. **ДАХО**, 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. 9. **Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик**: [Сб. документов]. 1917–1936. – М.: Политиздат, 1959– . – Т. 1. – 1959. – 836 с. 10. **Сборник** законов по земельному законодательству СССР и РСФСР. – М.: Госиздат, 1954. – 719 с. 11. **Центральний** державний архів вищих органів влади та управління України, ф.27, оп.7, спр. 14, арк.3–6. 12. **Бюлетень** НКЗ УСРР. – Х., 1924. – № 24. – 125 с. 13. **ДАХО**, ф.Р-3772, оп.1, спр.3, арк.1–89. 14. **ДАХО**, ф.Р-845, оп.1, спр.475, арк.75–100. 15. **ДАХО**, ф.Р-1850, оп.-1, спр.26, арк.1–45. 16. **Державний** архів Сумської області (далі – ДАСО), ф.Р-5631, оп.1, спр.591, арк.1. 17. **ДАХО**, ф.Р-850, оп.1, спр.4, арк.58. 18. **ДАСО**, ф.Р-5631, оп.1, спр.591, арк. 37. 19. **ДАСО**, ф.Р-713, оп.2, спр.4, арк.194. 20. **ДАХО**, ф.Р-535, оп.1, спр.308, арк.185.

**Калиниченко В.В. Система крестьянского общественного управления в доколхозной деревне Надднепрянской Украины: структура и механизмы функционирования (1917–1930 гг.)**

В статье рассмотрены вопросы связанные с системами управления земельной общины Надднепрянской Украины в 1917 – 1930 гг. Были исследованы: структура, порядок избрания, полномочия, функционирование органов управления и контроля земельного общества в доколхозной деревне Украинской ССР.

*Ключевые слова:* крестьяне, земельное общество, Надднепрянская Украина.

**Калініченко В.В. Система селянського громадського управління в доколгоспному селі Наддніпрянської України: структура та механізми функціонування (1917–1930 рр.)**

В статті були розглянуті питання щодо систем управління в земельній громаді Наддніпрянщини в 1917–1930 рр. Були досліджені: структура, порядок обрання, повноваження та функціонування органів управління й контролю земельної громади в доколгоспному селі Української СРР.

*Ключові слова:* селяни, земельна громада, Наддніпрянська Україна.

**Kalinichenko V. V. System of country public management in dokolhoznoy village of Naddneprjansky Ukraine: structure and functioning mechanisms (1917–1930)**

This article is devoted to questions connected with control systems of a ground community of Naddneprjansky Ukraine (1917–1930). Have been investigated: structure, an order of election, power, functioning of controls and the control of a ground society in dokolhoznoy village of the Ukrainian SSR.

*Keywords:* peasants, a ground society, Naddneprjansky Ukraine.