

МІСЬКЕ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ХЕРСОНА, МИКОЛАЄВА, ОДЕСИ наприкінці XVIII – у першій половині XIX століття

Досліджені принципи, методи, прийоми міського землеволодіння Херсона, Миколаєва, Одеси в кінці XVIII – першій половині XIX століть. Подана характеристика основних видів міського землеволодіння, законодавчих норм управління земельними ресурсами. Проаналізовано сутність земельної політики і головних галузей сільськогосподарської діяльності, форми надходжень до бюджету південноукраїнських міст.

Ключові слова: землеустрій, міська власність, органи місцевого самоврядування, міське землеволодіння.

Исследованы принципы, методы, способы городского землевладения Херсона, Николаева, Одессы в конце XVIII – первой половине XIX веков. Дана характеристика основных видов городского землевладения, законодательных норм управления земельными ресурсами. Проанализирована сущность земельной политики и главных отраслей сельскохозяйственной деятельности, формы поступлений в бюджеты южноукраинских городов.

Ключевые слова: землеустройство, городская собственность, органы местного самоуправления, городское землевладение.

In given article there is a speech about principles, methods, ways of city landed property of Kherson, Nikolaev, Odessa in the end of XVIII – first half XIX centuries. The characteristic is given to principal views of city landed property, legislative norms of management ground by resources. The essence of a ground policy and to the main branches of agricultural activity, the form of receipts in budgets of the South Ukrainian cities is analyzed.

Key words: land management, the city property, local governments, city landed property.

В умовах урбанізації відчутно зростає роль міст в економічному та політичному відношенні, що виступають головним джерелом виробничих сил суспільства та важливим компонентом самофінансування регіону. Це набуває особливої гостроти в умовах складного пошуку механізмів модернізації соціально-економічної системи та її основи – інституту власності, а також створення громадянського суспільства, і насамперед, правового та ринкового організму. У цьому контексті набуває особливого значення вивчення дорадянського періоду зародження і становлення муніципальної власності як підґрунтя муніципального господарства – альтернативної форми надходжень до міського бюджету. Ці інституції були індикатором стабільності міського самоврядування. Вони зміцнювали становище міста як центру регіону, розвивали його зв'язок з транспортними магістралями, що створювало цілісність територіально-економічних комплексів, формувало якісно новий принцип розвитку ринкового простору.

У цьому складному процесі приморські міста відігравали домінуючу роль унаслідок їх статусу як на регіональному, так і на загальнодержавному рівнях.

Питаннями міського землекористування в дореволюційні часи займалися представники економічної науки А. Львов [32], А. Великанов [33], А. Ушинський [34] та інші. Серед відомих дослідників Херсонської губернії можна виділити А. Скальковського [35-42], Н. Мурзакевича [43], А. Лонгінова [44] та інших. У радянські часи питаннями соціально-економічної історії міст займалися Л. Веліхов [48-49], Ю. Рибаків [45], М. Сафонов [47], П. Ридзюнський [46] та інші.

Весь земельний фонд міської земельної власності ми можемо поділити на кілька категорій:

а) ділянки;

б) хутори, дачі із заміськими будинками; складаючи власність міста, не могли переходити з рук у руки без обмеження звання і стану. Пізніше на ці землі поширився порядок віддачі ділянок в оброчне утримання для будівлі дач, тобто, висловлюючись

сучасною правовою мовою, надання за окрему платню в термінове користування земельних ділянок для визначених господарських нестатків;

в) слободи, мешканці яких вважалися міськими міщанами, юридично дані землі становили власність міста, могли переходити тільки від міщанина до міщанина і тільки односельцю; продаватися могло тільки майно, розташоване на землях, а не самі землі.

За принципом землекористування, землі міст могли бути розділені на такі види: «дворові» місця в місті, які належали власникам на повному праві; хутірські землі, що роздавалися в умовне володіння; садибні землі і «ділянки», як орані землі, знаходилися також в умовному володінні. На право володіння видавалися спеціальні відкриті аркуші. Складність полягала в тому, що для різних категорій міської землі не було встановлено єдиних правил землевідводу. Вони варіювалися залежно від форм і видів землеволодіння. Окремі правила існували для землевідводу мешканцям Одеси, передмість і сіл, розташованих на міській землі [31].

На практиці процес розподілу землі здійснювався в такий спосіб. Указом 1802 року муніципальній владі дозволялося виділяти місцевим мешканцям по 25 дес. землі в одні руки, з метою заведення власної системи господарства. Але згодом виявилось, що місцеві мешканці стали займати землі самовільно, без відводу. Як результат, міг виникнути новий юридичний зміст земельних правовідносин зі своїми наслідками. Тому Міська дума 1816 року клопоталася про припинення відводу землі [1].

У 1817 році граф Ланжерон не був настільки категоричним і представив до Міністерства пропозицію або заморозити процес відводу землі, або відводити по 10-15 дес. землі з метою захисту інтересів місцевих мешканців. Комітет Міністрів у 1818 році, вивчивши і проаналізувавши за фактом сформовану ситуацію, дійшов висновку, що роздачу землі необхідно призупинити. Однак дане рішення не змінило основ законодавства. У ньому не було передбачено процесу самозахоплення і встановлення системи відповідальності за подібний процес [13]. Тому процес самозахоплення продовжувався. Через таке положення в 1827 році затверджено рішення Державної ради, роздача земель знову була санкціонована, але вже зі сплатою особливого збору по карбованцю з десятини землі. Унаслідок цього відводилося лише по 5 десятин із зобов'язанням побудувати будинок, посадити 100 дерев і 400 кущів [14].

Упорядкування процесу землевідводу вирішувалося виданням у 1842 році «Загальних правил для роздачі земель у Новоросійському краї і Бессарабії, та Одеському градоначальстві» [7]. Із загального змісту можна зробити висновок про те, що стали відводитися ділянки землі в розмірі однієї десятини з метою розведення садів та виноградників, з умовою посадити протягом трьох років 100 фруктових дерев або 1 200 кущів винограду. Однак, ці заходи успіхом не увінчалися.

На отримання «ділянки» (орної землі) видавалися спеціальні відкриті аркуші. Така легкість отримання землі залучила масу населення, у цьому випадку знову почався процес самозахоплення землі, що спричинив

собою масу непорозумінь. Із метою вирішення даної проблеми в 1809 році герцог Ришельє, разом з будівельним комітетом, установив особливі правила для відводу і володіння землею. Згідно з цими правилами, землі видавалися тільки тим, хто міг побудувати будинок і посадити дерева (тобто встановлювався майновий ценз на право орендування землі) [1].

У 1843 році за розпорядженням генерал-губернатора була утворена особлива комісія для перевірки облаштувань ділянок та правильності володіння. Комісія знайшла 1 598 ділянок у 10 422 дес, з яких тільки 29 були обсажені, відповідно до правил відводу, і пропонувала відібрати необлаштовані ділянки. Однак градоначальник у своїй пропозиції думі знаходив неможливим відібрати ділянки, тому що уряд не зважився позбавити 1 500 сімейств міщан прибутків. У такому вигляді користування ділянками продовжувалося до 1890 року [8].

Як результат, на думку проф. А. І. Кірпицьківа, В. К. Надлера, Н. І. Ленца, А. С. Шейнса та інших, склалася досить складна ситуація. При безладді, що існував при роздачі землі, а потім і при переході земельного майна, основні розходження землеволодіння переплуталися. Більшість хутірських земель, садиб і ділянок переходили один до одного з новим юридичним змістом. Часто в таких документах уже не згадувалося про умовне володіння. Земля ставала повною власністю. Умовність володіння, внесена в одні акти і не внесена в інші, породжувала масу непорозумінь. Нездатність вирішення подібних ситуацій силами місцевого самоврядування вказувала про його незрілість і, виступаючи, хоча і не в повному обсязі, як власник, повинно було вчитися раціональному використанню і розпорядженню землею [31].

Розподіл міської землі між мешканцями міста Миколаєва також не був благополучним. Централізоване межування міської землі закінчилося тільки 18 червня 1828 року, про що була складена спеціальна межова книга. До цього моменту Міська дума в розподілі міської землі між мешканцями була сильно обмежена в правах. В основному мешканці займали землі шляхом самозахоплення, а Міська дума була змушена офіційно визнавати права на землі. Причому, у процесі даних розподільних акцій виявилось безліч порушень, але відбирати землі органи місцевого самоврядування не мали права. Повноправна участь Міської думи в розподілі міської земельної власності почалася тільки в 1832 році, коли постало питання про розмежування міської земельної власності з метою розведення садів. 31 серпня 1832 року надійшло прохання адміралу Грейгу від чиновника 5-го класу Богдановича і миколаївських купців Сібірцова і Леонтюновича, щоб на землях, де знаходилася навчальна артилерійська батарея (лівий берег ріки Інгулу, всього 85 дес.), завести фруктові сади, розподілити та віддати мешканцям на правах повної приватної власності [5].

Подібний проект був затверджений Кабінетом Міністрів, але з умовою, щоб ці землі протягом трьох років були облаштовані (засаджені фруктовими деревами й огорожені). У випадку недотримання умов землі повинні були відчужуватися на користь

міської власності без відшкодування. При дотриманні умов землі мали розподілитися Міською думою між мешканцями на правах повної приватної власності. 7 листопада 1835 року розподіл землі дозволила Міська дума, де видавалися і посвідчення на земельні ділянки. Земля була поділена на 19 ділянок. Власниками стали чиновники адміністрації, гласні думи і трохи іноземців. Більшість даних власників виконали умови протягом декількох місяців, одержали посвідчення і продали ділянки.

Початок розподілення хутірської землі було покладено 23 березня 1842 року. До цього часу нагромадилася безліч проблем, особливо пов'язаних із орною землею та сіножатям; не було встановлено кордонів між ділянками, що призвело до нерівних частин земельної власності між мешканцями; не рідкими були судові розгляди між хліборобами; міський бюджет позбавлявся прибутків за даною статтею. Із метою припинення безладдя на черговому засіданні Міської думи міському архітектору Г. Опашькому було доручено, разом з гласним думи Куліченко, перевірити земельні ділянки й встановити кордони між ними, окрім того, скласти плани міської земельної власності. 20 серпня 1842 року була отримана згода на проведення необхідних заходів від генерал-губернатора. Результатами даної роботи, що тривала до 1844 року, стало розмежування міської земельної власності від казенної, приватної й адміралтейської [9].

Але незабаром виявилися інші проблеми, тому що з'ясувалося, що багато мешканців спеціально змінюють кордони відмежованих ділянок і креслять власні. До рішення даної проблеми Міська дума вирішила підійти в такий спосіб. На черговому засіданні були обрані завідувачі міськими хуторами: квартальний Г. Петровський і гласний Е. Куліченко. До їх обов'язків входив контроль за кордонами між розмежованими ділянками й, у випадку виявлення фактів зміни кордонів, на винних накладати штрафи відповідно до Зводу Законів Російської імперії за статтями про порушення суспільного порядку і спокою.

У ході роботи зазначених вище осіб виявилось, що міська земля в розмірі 15 саж. була захоплена мешканцями адміралтейського поселення Воскресенка. Міська дума вирішила відмежувати її на користь міста Миколаєва. Згідно з указом Катеринославського намісництва від 28 березня 1795 року на ім'я Херсонської міської думи, можна зробити висновок, що в 1782 році, за Найвищим велінням, було відмежовано м. Херсону зручної землі 36 994 дес. і незручної 3 337 дес. 400 кв. саж. Земля довгий час пустувала, у зв'язку з відсутністю наймачів, і місту не приносила прибутку. Перші поселенці селилися і займали місця безсистемно, але в результаті, згодом, виникло 13 селищ, з яких утворилися хутори. Не існувало ніякого порядку в роздачі місць на садиби і хутори. Лише деякі власники мали документи на володіння ділянкою землі [18].

Хуторами називалися землі, що були відведені мешканцям, які володіли будинками в містах. На міський вигін призначалася кількість землі, визначена в штатних розписах за законами, іншу частину роздавали на господарські потреби міським мешкан-

цям. Міська влада зобов'язана була спостерігати, щоб одному власнику призначалося не більше 50 десятин. Вони були зобов'язані і проводити роздачу. У випадку акту самозахоплення, думи зобов'язані були їх легітимізувати. Керуючись законами, міські думи відводили ділянки міської землі до 50 десятин за журнальними визначеннями. Власники землі не могли продавати ділянки, крім купців і міщан, інакше землі відчужувалися.

Однак більшість ділянок були заселені шляхом самозахоплення. 11 липня 1803 року до відводу землі була додана умова, щоб кожен власник посадив і виростив не менш 20 дерев на десятину. У випадку невиконання власники піддавалися грошовому стягненню. Розміри ділянок, що відводилися, визначалися в 25 десятин, продана ділянка позбавляла права власника займатися землеробством. Щодо продажу ділянок, то він допускався з дозволу органів адміністрації, на підставі, що земля залишалася у власності міста. У більшості випадків дані умови не дотримувалися. Ділянки продавалися без дотримання умов і в результаті з'являлися власники досить великих ділянок, що не бажали підкорятися встановленим правилам про хутори.

Внаслідок таких зловживань журнальними визначеннями від 15 листопада 1809 року було встановлено на додаток і роз'яснення колишніх правил, що: 1) тим, хто не володіє в місті будинком, землю не відводити, а щодо тих, що уже отримав: а) залишити при ньому 15 десятин; б) тим, хто не облаштували дати відстрочки; в) після закінчення відстрочки землі відібрати у відомство міста; 2) заборонялося продавати землі, не зробивши облаштуваності, тобто порядного будинку, і при ньому лісівництва чи садівництва; 3) тим, хто ділянки облаштував дозволялося продавати їх, але не більше трьох десятин, інша земля надходила у володіння міста; 4) ніхто не міг володіти більше 50 дес. [1].

Після видання цих правил стан не покращився, але роздача землі в обсязі збільшилася. Особливі безладдя спостерігалися в місті Одеса, що дало підстави в 1816 році Одеській міській думі клопотатися про припинення роздачі землі. Граф Ланжерон 6 грудня 1817 року наказав Будівельному комітету припинити відвід землі. Виключення складала ті мешканці, що побудували в Одесі двоповерхові будинки, і давати їм по 10-15 десятин. Пропозиція була задоволена журнальним визначенням Комітету Міністрів від 21 лютого 1818 року. Потім граф Ланжерон у 1819 році утворив особливу комісію, що повинна була досліджувати деякі питання відносно міської землі. Землемір Ільєнко склав план міської землі і генеральну відомість, на цьому все і закінчилося. Тому, в 1821 році справа про перевірку землі була доручена міській думі, а в 1822 році передана до будівельного комітету [17].

У 1825 році князь Воронцов утворив нову комісію для закінчення справи про перевірку землі. Вона в 1826 році представила відомість усієї міської землі і записку, в якій докладно було викладено розуміння про ті заходи, що повинні були розпочаті для встановлення порядку у володінні землею. На цю записку граф Пален зробив свої зауваження, що потім майже

цілком лягли в основу реформи. Він пропонував розділити всі хутірські землі на чотири категорії:

- 1) хуторопорожні – відібрати, але без штрафів;
- 2) зроблені облаштуваності, але не до кінця – надати дворічну відстрочку, у протилежному випадку – відібрати;
- 3) ті, що зроблені з облаштуванням;
- 4) зроблено більше облаштування, ніж запропоновано в правилах.

Останнім двом категоріям пропонувалося видавати відкриті аркуші. Оброчну частину розподілити під хутори, тому що бюджету принесе мало прибутку [31].

Рішенням 13 листопада 1827 року Державної ради («Акт про всі хутори Новоросійського краю») дані пропозиції були прийняті з доповненням поземельного збору в один рубль асигнаціями з десятини за рік. Однак на практиці довелося багато в чому відступити від правил. І безладдя в юридичному володінні хуторами продовжувалися дуже довго. Питання про відчуження земель піднімалися дуже часто, але залишалися без вирішення.

У зв'язку з цим 1 грудня 1829 року видані нові правила: розмір ділянки визначався в п'ять десятин, а у виняткових випадках у 10 десятин. Видавалося тимчасове посвідчення, обов'язок власника за два роки побудувати будинок, посадити на одній десятині 100 дерев або 400 кущів винограду; якщо умови були виконані, то власник одержував відкритий лист, якщо ні – ділянка відчужувалася без компенсації. До 1842 року було декілька приватних правил, в основному відносно землевідводу в місті Одесі.

У 1842 році затверджені були загальні правила на розподіл землі всього краю для садів і виноградників. Із землі може бути роздана тільки 10 частина, ділянки в одну десятину з будинками, за три роки огородити і засадити 100 деревами чи 1 200 кущами винограду на десятину, у підсумку – відкритий лист. У протилежному випадку ділянка відчужувалася, за забезпечення умов платити по два рублі з десятини. Земельний податок встановлювався по 30 копійок від десятини, але від нього звільнялися в перші п'ять років. Із цього часу право завідувати відводом земель під хутори в місті Одеса перейшло до Міської думи [14; 15; 19; 21].

Як бачимо, усі правила обов'язково вимагали необхідної облаштуваності та загрожували за невиконання відчуженням землі. Однак значна частина хуторів залишалася невлаштованою. Із 1830 року виявляємо кількарізкові випадки відчуження хуторів, але рішучих з цього предмета розпоряджень ми не знайшли. Подібні розпорядження супроводжувалися для мешканців значними втратами, що зробило б негативним вплив на розвиток міст. Органи самоврядування завжди уникали радикальних заходів, навіть у найнеобхідніших випадках. Були тільки спроби вирішити проблеми, але без результату.

У 1847 році була організована комісія для перевірки ділянок. Але чим вона займалася, і який був результат – невідомо. Нічого не відомо про діяльність комісії 1857 року. Напрошується висновок, що вони були формальними. Після спроб упорядкувати земельні відносини загальні заходи для цього питання знімались з повістки. Із 1860 року знаходимо дані

про відчуження землі цілими групами по 10 і більше хуторів на одеській міській землі.

Норми землі за положенням 1842 року незабаром закінчилися. У 1850-х роках деякі міські громади звернулися з клопотаннями про видання нових, більш відповідних правил. Рішення цього питання було відкладено до 1857 року. Проект полягав у відводі не більше однієї десятини одній особі, не зобов'язувати робити облаштуваності, підвищити поземельний збір. У результаті пропозицій з міської реформи питання це в досліджуваній період не було вирішено [3; 4].

Поземельний збір отримав затвердження в положеннях про міські прибутки та витрати, однак існував лише на папері. Недоїмка встановлювалася досить солідна, але була складеною, на майбутнє було вирішено, якщо накопичується недоїмка, то ділянки відчужувати. Такий порядок існував до 1859 року, потім був відмінений. 22 червня 1859 р. в положенні про зрівняння прибутків і витрат поземельний збір з хуторів на одеській міській землі підвищився до одного карбованця сріблом з десятини [15].

Земля, відведена під ділянки, розподілялася під дрібні господарські нестатки. Стягувалася плата від 2 крб 50 коп до 12 крб на рік. Уся зайнята земля володілась ними на праві користування, без документів, причому ділянки були облаштовані домобудівництвом або садоводством, могли переходити безперешкодно в інші руки без укладання приватноправових, угод і навіть кріпацьким порядком. За клопотанням власників, безперешкодно видавалися відкриті аркуші на право повного володіння. Відносно відводу землі з документами, то міськими думами не робилося ніякого розходження між міськими і неміськими мешканцями, розподіляючи землі по 25 десятин [12].

Таке необмежене використання міськими землями швидко виснажило ресурси і з'явилися негативні наслідки. Особливо багато було зловживань серед міщанського стану. За відсутності контролю деякі з поселенців продавали ділянки і самостійно займали нові ділянки, стали забудовувати навіть міські вигони, що було суворо заборонено. Довелося встановити особливі правила для відводу землі. Були складені особлива комісія із землемірів та депутатів з дум для розмежування кожному селу особливу орну і вигонну землю для користування. Чим керувалася комісія у своїх діях, на яких підставах була зроблена нарізка землі невідомо, але зроблено це було вкрай нерівномірно. Крім того, села одержали землю в одній загальній межі, без поділу на ділянки по дворах, хоча всі міщани мали право на ділянки, але бідні або взагалі нічого не одержували, або одержували менше, ніж багатші за них. Правила 1809 року виявилися невиконаними. Що стосується фактів самозахоплення, то міські думи видавали відкриті аркуші господарям на правах повної власності [10; 11].

Спеціальна комісія визначила безліч зловживань і вихід із ситуації бачила в розмежуванні землі на ділянки. З листопада 1827 року це затверджено було рішенням Державної ради, якою (п. 4) було ухвалено, що землю, зайняту міщанами без письмового дозволу,

розмежувати, визначаючи на кожен двір по 11 дес. із загальними правилами щодо облаштуваності. Але на практиці комісії довелося відступити від правил, виділялися ділянки без умов і видачі документів. І мешканців виявилось вже більше, внаслідок чого розміри ділянок виявилися різними. У 1837 році нарізка була припинена і міським думам було урочисто передано право управління ділянками [6].

Керівництво з управління зводилося до наступного: не видавати відкритих аркушів за умови, що ділянка продається тільки міщанину. До 1847 року – це єдині посібники для міських дум і послужили джерелом зловживань щодо володіння майном даного роду. Згодом нагляд за ділянками з боку органів місцевого самоврядування перетворився в порожню формальність. Міщани розпоряджалися землями самостійно. У 1843 році була утворена спеціальна комісія для перевірки ділянок, у результаті: кордони змінено, володіли не ті, кому були відведені, деякі захопили по 2-3 ділянки [8].

Висновок: подібна ситуація склалася через недбалість міщан, що пояснювалося сільськогосподарськими умовами, відсутністю нагляду, заплутаністю юридичних відносин у передачі ділянок іншим власникам. Усі необладнані ділянки планувалося відібрати у ведення міст, міські думи вправі були залишити у володінні міщан землі. Потрібні були нові правила. Виявилось, що позбавити земель міщан нереально. Усі справи щодо перевірки земель залишилися без результату. Цілі комісії залишилися невиконаними до 1861 року. Важко сказати, чим саме керувалися органи місцевого самоврядування з нагляду за ділянками. Міські думи самі допускали багато зловживань: то прирівнювали ділянки до хуторів із усіма юридичними наслідками; то видавали відкриті аркуші на ділянки й інші. Зміни торкнулися тільки Одеси. У 1860 році почався процес відчуження ділянок, що віддавалися в оброчне утримання.

Ділянки обкладалися поземельним збором на підставі рішення Державної ради. 27 листопада 1827 р. на користь міст до 1840 р. по 50 коп асигнаціями, з 1840 по 1859 рік по одному рублю асигнаціями, з 1859 р. по 40 коп сріблом з десятини. Відвід ділянок під садиби був наданий органам місцевого самоврядування. До 1830 року порядок відводу дотримувався не зовсім точно. Усі зміни до 1830-х років не торкнулися даної категорії міської землі. Правила носили невизначений і неточний характер. Кожен охочий, відшукавши вільну ділянку і, одержавши згоду місцевих мешканців, заявляв про це в міські думи, що доводили до відома міських землемірів і просили їх відвести ділянку в натурі, також видавати фасад на будівлю будинку. Паралельно існував порядок самозахоплення землі, іноді супроводжувачись насильницькими діями проти землемірів. Відносно видачі документів, то й тут існували суперечності і відсутність керівних правил [27].

Міські думи до 1830-х років не знали садиб, як особливого роду володінь на міських землях, видавали документи на садиби як на хутори за хутірським положенням. Саме поняття «садиба» з'явилося в 1830-х роках і спочатку застосовувалося тільки до ділянок, що відводилися під осілість, причому ці

ділянки одержували значення хуторів. Майже всі клопотання власників садиб, більш-менш обладнаних домобудівництвом чи садівництвом, після огляду засвідчувалися видачею відкритих аркушів, що виходили взагалі хуторовласниками й обкладалися поземельним збором по одному рублю з десятини.

Органи місцевого самоврядування, переводячи ділянки в розряд хуторів, не робили розпоряджень про їхнє виключення з розряду садиб. Ділянки числилися одночасно і садибами, і хуторами, а тому підлягали подвійному збору. На практиці ділянки сплачувалися садибним збором, а за книгами хуторів на них нагромаджувалася недоїмка. Відмова у видачі документів мотивувалися не представленням документа на приналежність садиби прохачу, а видачею плану, що був доказом на спокійне володіння побудованим будинком [2].

У 1853 році міністр внутрішніх справ затвердив положення про відвід садибних земель, з умовами облаштування ділянок і платою на користь міст по 30 коп з десятини. Виконуючи положення, органи місцевого самоврядування стали видавати посвідчення, у яких прописувалися умови. У такий спосіб садиби переходили у розряд ділянок, що могли складатися у володінні приватних осіб на праві умовної власності, подібно хуторам, хоча мешканці далі продовжували розпоряджатися ділянками без дозволу органів місцевого самоврядування. Поземельний збір споконвічно був встановлений у розмірі одного рубля, а з 1840 року – по два рубля. Хоча на практиці даний збір на користь міст міщанами не вносився. У 1853 р. встановлено збір у 30 коп, а в 1859 р. для Одеси підвищений до 60 коп. [10; 11].

Таким чином, уся земля, відведена містам, складала власність міста, а власникам належало право тільки користування, що вони могли втратити, якщо не дотримувалися визначених умов. До негативних рис подібного процесу ми можемо виділити такі: не було зацікавленості вкладати великі капітали в розвиток земельних ділянок; не було необхідних матеріальних ресурсів, тому що кредити без застави не могли отримати; міста одержували в бюджет мінімальний прибуток; необхідність утримувати дорогу адміністрацію за земельними справами. Дані проблеми були давно усвідомлені і міські адміністрації ждали від уряду через губернське правління стати на шлях реформ. Перша пропозиція була висловлена в 1859 р. (однак не доведена до реалізації) і полягала в тому, щоб мешканці міст викупили ділянки землі в повну власність (від 25 до 30 руб за десятину).

У такому випадку міста одержали б одноразовий прибуток у сумі до 400 000 руб. Проте дана пропозиція стосувалася тільки хуторів міських мешканців; норма викупу приймалася майже однакова, у той час, коли дана земля представляла різницю в ціні залежно від розташування (біля моря, ріки, болота, степу тощо); дана пропозиція представлялася як акт доброї волі і бажання мешканців. У випадку реалізації даної пропозиції краща земля була б викуплена одразу, причому сама незначна частина. Усі інші категорії міської землі залишилися б на колишньому стані, у результаті головна мета, упорядкування земельних відносин, досягнута не була. До даного питання

поверталися у 1864 році, 1865 році з різними уточненнями та доповненнями.

Форми використання цих земель були різними: існувало і власне господарство, оренда, здача на рік за гроші, скопщина, тобто здача за частку врожаю. Оброчні міські землі здавалися в оренду з публічних торгів на відомі терміни одеським міщанам для хліборобства та сінокосіння. Хутірські землі використовувалися як садиби для розведення садів і виноградників. Частина земель відводилася під хліборобство; на цих землях переважно велося господарство, але вони роздавалися і подесятинно за гроші або з частки врожаю. Виділені міщанським товариствам землі під хліборобство знаходилися не в користуванні общини односельців, а були поділені на ділянки.

За формою розведення сільськогосподарських культур на міській землі можна дійти висновків: перевага віддавалася вирощуванню хліба; винограду; скотарству; рибальству; шовківництву і бджільництву. У сукупності занять на міській землі формувалася бюджетна частина міста. У розписі про доходи і витрати вона входила під різними найменуваннями (залежно від правил складання кошторисів). Умовно назвемо цю частину «прибутки із землі, приналежної місту». Із цієї ж статті формувався і витратний фонд міста, тобто частина, що муніципальна влада могла використовувати на місцеві потреби і нестаток. Впадає в око і те, що у видатній частині бюджету на розвиток сільського господарства не було жодної статті за весь досліджуваний період [1; 2; 3; 21; 24].

Так, наприклад, у 1798 р. за даною статтею, до бюджету Одеси надійшло 203 руб 60 коп, тобто 1,2 % бюджету міста. У 1816 р. за сукупністю до міського доходу надійшло прибутку на суму 58 456 руб 39 коп, що склало 16,2 % бюджету міста. У 1851 р. прибутків, отриманих містом із використання земельного фонду на суму 156 027 руб 50 коп, що склало 7,5 %. У 1860 р. місто одержало прибутки на суму 182 166 руб, що склало 4,01 % бюджету міста. У 1861 р. із землі, належної місту, надійшов прибуток у сумі 62 787 руб 69 коп, що склало 14,1 % бюджету міста. Як бачимо з наведених даних, частина бюджету з прибутків із землі, приналежної місту, збільшується до 1816 року, потім спостерігається період падіння доходної частини із землі. Причому, не виявляється зв'язку між збільшенням доходної частини від збільшення усього бюджету і навпаки. Уся справа в розвитку інших статей доходу, частка яких постійно збільшувалася, у першу чергу, це доходи з митних сплат і винного відкупу [1; 2; 3].

Яскраве підтвердження подібного підходу можна знайти на прикладі бюджету 1861 року, де із падінням прибутків від мита і винного відкупу знизився і загальний прибуток міста, але різко збільшилася частка бюджету від прибутків із землі, належної місту. Якщо в 1798 році у бюджет входило два пункти доходу, то в 1861 році до бюджету входив уже 51 пункт доходу із землі, приналежної місту. Таким чином, на формування бюджетної частини з землі, приналежної місту, пропорційно впливали фактори інфляції і збільшення пунктів доходів, що, у свою чергу, призводило до збільшення даної бюджетної частини за період з 1798 по 1861 роки на

12,9 %. На жаль, матеріали Російського державного історичного архіву і матеріали державного архіву Одеської області не дають необхідних зведень щодо розвитку міських земель до 1830-х років і місця в цьому процесі місцевих органів влади. Відомі лише нечисленні згадки з даної теми у звітах губернаторів [22; 25; 26].

Але мова йде більше про проблеми, ніж про успіхи. Основна змістовна база з управління земельною власністю муніципальними органами влади зводилася до таких характеристик:

1) загальний рівень розвитку і управління земельними ресурсами оцінювався незадовільно;

2) відсутність матеріальної зацікавленості з боку місцевого населення;

3) муніципальні органи влади не організували переробних промислових закладів;

4) органи місцевого самоврядування не подбали про встановлення раціональної системи господарства і системи обробки полів, як результат відсутності толку і раціональної сівозміни, що давало пагубні наслідки при неврожайх;

5) нераціональна система розподілу землі між жителями;

6) органи місцевого самоврядування не вживали заходів щодо удосконалення технологій виробництва та підвищення кваліфікації робітників;

7) в області виноробства спостерігались основні проблеми – нестача грошей для розвитку, слабка купівельна спроможність населення, виготовлялася неякісна продукція, нестача технологій для переробки врожаю;

8) успішно розвивалися тільки скотарство і рибні промисли, і, як відзначалося у звітах губернаторів і оглядах губернії, ці галузі були дуже корисними в економіці міста і краю в цілому [1].

Одночасно з цим намітилися до 1830-х років і негативні фактори в цих галузях – значне зменшення продажу, у результаті – і прибутків, виловлення риби проходило не за періодами, а постійно, що вело до зменшення кількості риби, постійного підвищення оподаткування. Скотарство в основному страждало від інфекційних захворювань, що призводило до значного падіння худоби. Постійне підвищення цін на корм у результаті призвело до того, що на утримання витрачалася більше, ніж отримувався прибуток; і регулярних підвищень податків. Про це в документах прямо не стверджується, але із загального контексту можна зробити певні висновки.

Кроки виходу зі сформованої складної ситуації були намічені урядом і місцевою адміністрацією, а практичне втілення покладено на компетенцію місцевих органів влади. Отже, були розроблені й знайшли практичне застосування такі заходи:

а) наділення додатковою землею, у результаті розширювалися посівні площі;

б) збільшення грошових дотацій (нерегулярні й одноразові);

в) організування муніципалітетами появи цехів з переробки сільськогосподарської продукції;

г) стимулювання торгівлі (у першу чергу, зовнішньої);

д) впровадження нових засобів оброблення землі, збору врожаю;

є) створення умов для зацікавленості населення займатися сільським господарством.

У результаті вдалося вивести з «примітивного стану» багато галузей міського господарства [1; 2; 3].

За даними звітів губернаторів, оглядів Херсонської губернії та Новоросійського календаря результати землекористування були досить успішними. В області вирощування хліба (найпоширенішими сортами пшениці були ярова й озима) врожай збільшився з 1,5 чвертей на душу населення в 1815 році до 5,5 чвертей на душу населення в 1861 році, тобто в 3,6 рази. Збільшилася також кількість хліборобів з 15 913 осіб у 1805 році до 43 359 осіб у 1829 році, тобто в 2,7 рази, а до 1861 року ще майже на 9 000 осіб [1].

Землі, відведені під розведення фруктових садів, згодом не мінялися і склали 1 101 дес. 1 200 саж. (розводили в основному яблука, груші, сливи). Кількість дерев сильно не змінювалася і в середньому за досліджуваний період склала таку кількість: яблунь – 40 674, груш – 27 042, слив – 7 103 (врожайність і прибутковість підрахункам не піддавалися).

В області скотарства популярними для розведення були коні, вівці, свині і «рогата худоба». Кількість худоби збільшилася з 98 092 голів у 1809 році до 334 803 голів у 1861 році, тобто в 3,4 рази. Прибуток не вказувався в грошовому еквіваленті, але робились висновки, що «заняття це приносить величезні вигоди місцевому населенню» [23; 35; 40].

Бджільництво не одержало особливого розвитку, і кількість пнів у середньому складало 2 000. У звітах губернаторів відзначалося, що прибуток виходив незначним.

Шовківництво також не досягло розвитку. Кількість землі, відведена під шовківництво, з часом не змінювалася і складала 6 десятин. У середньому шовк виготовлявся від 5 фунтів до 8 пудів 18 фунтів.

Рибальство, за відомостями першої половини XIX століття, було дуже вигідним заняттям. У середньому існувало 40 рибних ловель і артілей. Виловлювалася риба на суму від 40 000 до 70 000 карбованців. На продаж, у середньому, йшло тільки 40 % риби [20].

У галузі виноробства відбувалися помітні позитивні зміни, особливо протягом першої половини

XIX століття, але загальна оціночна характеристика розвитку була негативною. Кількість виноградних лоз до кінця досліджуваного періоду збільшилася до 4 000 000. Кількість вина, що виготовлялося, у середньому показнику коливалася від 10 000 до 14 000 відер [28; 29; 30].

За формою розведення сільськогосподарських культур на міській землі ми можемо прийти до наступних висновків: перевага віддавалася у вирощуванні хліба; винограду; скотарству; рибальству; шовківництву і бджільництву. У сукупності занять на міській землі формувалася бюджетна частина міста. В області вирощування хліба (найпоширенішими сортами пшениці були ярова й озима) врожай збільшився на душу населення. Збільшилася також кількість хліборобів.

Серед причин нерозвиненості можна виділити: нестачу коштів і технологій, землі; мінливість погоди; неудосягнені технології з виробництва, нестачу агротехнічних знань у населення, недолік землі у розведенні виноградних лоз.

Таким чином у 1861 році херсонський губернатор, оцінюючи розвиток сільського господарства на міських землях за першу половину XIX століття, прийшов до висновку, що господарська частина в місті вимагає посиленого нагляду з боку адміністрації. Міста, володіючи величезними земельними угіддями, були доведені бездіяльністю органів самоврядування до недостатності в засобах на покриття необхідних витрат. Загальний стан земельної власності міст оцінювався як неефективне і нераціональне господарювання. У результаті чого були необхідні великі зміни [1].

У Херсоні, Миколаєві, Одесі «земельна політика» (облік, придбання, розпродаж та вартість земельних ділянок) перебувала на досить низькому рівні. Формування інститутів колективної муніципальної власності проходило тільки етап свого становлення, і громадське управління повинне було вчитися раціональному користуванню та розпорядженню землею, причому при постійному зростанні витратної частини бюджету.

У перспективі подальших досліджень можна уточнити проблеми муніципалізації земельної власності після міської реформи 1870 року в містах Південної України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Російський державний історичний архів (далі – РДА), ф. 238, оп. 2, спр. 165 : Отчет губернатора Херсонской губернии за 1804-1861 гг. – 186 арк.
2. РДА, ф. 238, оп. 3, спр. 62 : Обзорение Херсонской губернии за 1838 г. – 95 арк.
3. РДА, ф. 238, оп. 5, спр. 89 : Отчет губернатора Херсонской губернии за 1852 г. – 88 арк.
4. Державний архів Одеської області (далі – ДАОО), ф. 4, оп. 4, спр. 99 : Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1852 г. – 568 арк.
5. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 25: Выписка из протокола заседаний городской думы. – 14 арк.
6. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 18-19: Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1837 г. – 661 арк.
7. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 30-32: Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1842 г. – 1237 арк.
8. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 33-41: Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1843 г. – 1456 арк.
9. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 42-51: Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1844 г. – 1487 арк.
10. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 100 : Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1853-1856 гг. – 1246 арк.
11. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 101 : Протоколы заседаний Одесской городской думы за 1857-1858 гг. – 976 арк.
12. ДАОО, ф. 4, оп. 1, спр. 1419-1421 : Свидетельства на право пользования городскими участками. – 246 арк.
13. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 148 : Переписка о раздаче земли под хутора. – 821 арк.
14. ДАОО, ф. 4, оп. 4, спр. 149 : Список участков, отведенных разным лицам под плановую застройку. – 136 арк.
15. ДАОО, ф. 4, оп. 6, спр. 1 : Указы правительствующего сената. – 643 арк.
16. ДАОО, ф. 4, оп. 8, спр. 2 : Предписания одесского градоначальника с копией указа Сената о порядке избрания гласных. – 67 арк.

17. ДАОО, ф. 4, оп. 1, спр. 3 : По отношению здешнего комитета об отводе одесского разного звания гражданам по 25 дес. земли под заведения хуторов. – 89 арк.
18. ДАОО, ф. 3. Главный статистический комитет Новороссийского края, оп. 1, спр. 14 : Сведения о пространстве земли и лесов в Новороссийском крае. – 30 арк.
19. ДАОО, ф. 3, оп. 1, спр. 15: Статистические сведения об Одессе. – 10 арк.
20. ДАОО, ф. 3, оп. 1, спр. 19: Сведения о рыболовстве в Новороссийском крае. – 110 арк.
21. ДАОО, ф. 3, оп. 1, спр. 127: Сведения о доходах и расходах. – 28 арк.
22. Межевая книга города Одессы, градской выгонной земли // Копия с определения Правительствующего Сената из 4 в межевой департамент. – Одесса, 1913. – С. 5–34.
23. Сведения о коннозаводстве в России. – СПб. : Тип. 2 отд. Е. И. В. Канцелярии, 1839. – 186 с.
24. Сметы доходов и расходов г. Одессы // Известия Одесского городского общественного управления. – Одесса, 1865. – № 1. – С. 2–15.
25. Производительные силы города Одессы // Новороссийский календарь на 1835 год. – Одесса, 1836. – С. 108–110.
26. Производительные силы города Одессы // Новороссийский календарь на 1836 год. – Одесса, 1837. – С. 77–80.
27. Первое пятидесятилетие Одессы 1794-1844 (Статья № 1) // Одесский вестник. – 1844. – № 68, 23 авг. – С. 56.
28. Материалы для истории города Одессы // Одесский вестник. – 1833. – № 103-104. – С. 21–22.
29. Материалы для истории города Одессы // Одесский вестник. – 1833. – № 87-89. – С. 10
30. Материалы для истории города Одессы // Одесский вестник. – 1835 – 6-19 февр. – С. 21–22.
31. Одесса 1794-1894. К столетию города. – Одесса, 1895. – 896 с.
32. Львов А. О земле как элементе богатства. – М., 1853. – 236 с.
33. Великанов А. О хуторах, расположенных на Одесской городской земле. – Одесса : Гор. тип., 1864. – 234 с.
34. Ушинский А. О значении мануфактурной промышленности / А. Ушинский. – СПб., 1858. – Т. 1. – 107 с. ; Т. 2. – 128 с.
35. Скальковский А. Хронологическое обозрение истории Новороссийского края, 1731-1823 / А. Скальковский. – Одесса : Гор. Тип., 1836. – 300 с.
36. Скальковский А. Опыт статистического описания Новороссийского края. – Ч. 2 : Хозяйственная статистика Новороссийского края / А. Скальковский. – Одесса, 1853. – 470 с.
37. Скальковский А. Первое тридцатилетие истории города Одессы 1793-1823 / А. Скальковский. – Одесса : Гор. Тип., 1837. – 296 с.
38. Скальковский А. Заметки о торговых и промышленных силах Одессы, составленные в 1859 г. / А. Скальковский. – СПб., 1865. – 181 с.
39. Скальковский А. А. Овцеводство и торговля шерстью в Новороссийском крае / А. Скальковский. – СПб., 1857. – 268 с.
40. Скальковский А. А. Взгляд на скотоводство Новороссийского края 1846-1848 гг. / А. А. Скальковский. – СПб, 1850. – 168 с.
41. Скальковский А. А. О хлебопашестве в Новороссийском крае / А. Скальковский. – СПб., 1851. – 267 с.
42. Скальковский А. А. О нынешнем состоянии садоводства в Новороссийском крае А. Скальковский. – СПб., 1852. – 236 с.
43. Мурзакевич Н. Материалы для истории губернского города Херсона / Н. Мурзакевич // Записки Одесского общества истории и древности. – 1879. – Т. XI. – С. 324–388.
44. Лонгинов А. В. Устройство Одесского порта и первоначальный отвод земли г. Одессе / А. В. Логинов // Записки Одесского общества истории и древностей. – 1894. – Т. XVII. – С. 73–84.
45. Рibaков Ю. Я. Промышленная статистика России XIX в. / Ю. Я. Рibaков. – М. : Наука, 1976. – 215 с.
46. Рыдзюнский П. Г. Городское гражданство дореформенной России / П. Г. Рыдзюнский. – М.: Изд-во Акад. Наук СССР, 1958. – 559 с.
47. Сафонов М. М. Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII – XIX вв. / АН СССР. Институт истории СССР. Ленинградское отделение. – Л. : Наука, 1988. – 250 с.
48. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства: Общ. учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйствования / Л. А. Велихов. – М. : Наука, 1996. – 466 с.
49. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства / Л. А. Велихов. – М. : Госиздат, 1928. – 467 с.

Рецензенти: Котляр Ю. В., д.і.н., професор, завідувач кафедри Чорноморського державного університету імені Петра Могили;
Пронь С. В., д.і.н., професор, завідувач кафедри Чорноморського державного університету імені Петра Могили.