

## ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ В КИЇВСЬКІЙ РУСІ (ІХ–ХІІ СТ.): ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

## FORMATION OF THE INSTITUTE OF CONTROL AND SUPERVISION ACTIVITY IN THE FIELD OF SUB-USE IN KIEVAN RUS (IX–XII CENTURY): HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

Мачуська І.Б., к.ю.н.,

доцент кафедри цивільного та трудового права

*Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана*

У статті досліджуються питання правового регулювання, управління, контролю і нагляду у сфері надрокористування в Київській Русі (ІХ – ХІІ ст.). Досліджено, що Київська Русь у період ІХ – ХІІІ ст. являла собою могутню східноєвропейську державу з розвинутою економікою та правовою системою. На основі археологічних досліджень встановлено, що гірничо-промисловість займала одну з ключових позицій в економіці Київської Русі ІХ – ХІІ ст. Зазначено, що в досліджуваний період у Київській Русі видобувалася значна кількість різноманітних видів корисних копалин, добувна промисловість мала системний характер.

Наголошено, що основним нормативно-правовим актом Київської Русі була «Руська Правда». З метою дослідження правовідносин у сфері надрокористування досліджені норми «Руської Правди». Встановлено, що ці норми не містять положень щодо права власності на надра. Зроблено висновок, що відсутність окремих норм щодо права власності на надра вказує на той факт, що земельна ділянка розглядалась як єдиний природний об'єкт, що включав не тільки поверхню землі, а й підземний простір.

Встановлено, що досить розвинене в період Київської Русі гірничодобувне виробництво передбачало наявність системи державного управління та контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування. У Київській Русі була сформована державна система, що мала всі ознаки автократичної феодальної монархії.

Досліджено, що інститут управлінської та контрольно-наглядової діяльності в Київській Русі формувалась поступово, від десятикової до палацо-вотчинної системи управління. Палацо-вотчинна система формувалась на основі ідеї з'єднання управління великокнязівським палацом з державним управлінням.

Зроблено висновок, що управлінська та контрольно-наглядова діяльність у Київській Русі не розмежовувалась. Контроль і нагляд у сфері надрокористування здійснювався призначеними Київським князем представниками князівської адміністрації, що в центрі й на місцях здійснювали контрольно-наглядові та управлінські функції.

**Ключові слова:** надра, надрокористування, корисні копалини, гірничі відносини, охорона та використання надр, управління та контроль у сфері надрокористування.

The article examines the issues of legal regulation, management, control and supervision in the field of subsoil use in Kievan Rus (IX – XII centuries). It is investigated that Kievan Rus in the period of IX – XIII centuries. was a powerful Eastern European state with a developed economy and legal system. Based on archaeological research, it is established that the mining industry occupied one of the key positions in the economy of Kievan Rus (IX – XII centuries). It is noted that in the studied period in Kievan Rus a significant number of different types of minerals were extracted, the mining industry was systemic.

It is emphasized that the main legal act of Kievan Rus was Ruska Pravda. In order to study the legal relations in the field of subsoil use, the norms of Russkaya Pravda were studied. It has been established that the norms of Russkaya Pravda do not contain provisions on subsoil ownership. It is concluded that the absence of separate norms on the right of ownership of subsoil indicates the fact that the land was considered as a single natural object, which included not only the land surface, but also the underground space.

It is established that the mining production, which was sufficiently developed in the period of Kievan Rus, provided for the existence of a system of public administration and control and supervision activities in the field of subsoil use. In Kievan Rus, a clear state system was formed, which had all the hallmarks of an autocratic feudal monarchy.

It is investigated that the institute of administrative and control-supervisory activity in Kievan Rus was formed gradually, from the decimal to the palace-patrimonial system of government. The palace-patrimonial system was formed on the basis of the idea of combining the management of the Grand Ducal Palace with the state administration.

It is concluded that management and control activities in Kievan Rus were not separated. Control and supervision in the field of subsoil use was carried out by representatives of the princely administration appointed by the Prince of Kyiv, who exercised control, supervisory and managerial functions in the center and in the field.

**Key words:** mineral resources, subsoil use, minerals, mining relations, protection and use of mineral resources, management and control in the field of subsoil use.

**Постановка проблеми.** Використання корисних копалин є однією з найдавніших сфер діяльності людини. Інститут надрокористування в Україні має багатовікову історію. Одним із визначальних історичних періодів, де закладались підвалини української державності, економіки, культури і права, є період Київської Русі (ІХ – ХІІ ст. ст.).

У сучасних умовах розвитку української держави, формування якісно нового економічного і соціального розвитку, долучення до євроінтеграційних процесів є необхідність створення умов для раціонального використання та охорони надр.

У цьому контексті особливого значення набуває дослідження історико-правових аспектів розвитку гірничої галузі стародавньої України періоду Київської Русі

(ІХ – ХІІ ст.), а також її правове регулювання, управління, контроль і нагляд.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання формування правового регулювання гірничих відносин, управлінської та контрольно-наглядової діяльності в період Київської Русі були предметом дослідження багатьох науковців: І.Й. Бойко, Б. Бачура, І.М. Булгакова, О.А. Грицан, М.О. Максименцевої, О.М. Олійника, Р.С. Кіріна, В.К. Філатової. Окремі аспекти правового забезпечення природних ресурсів досліджувались В.І. Курило, О.П. Світличним.

Дослідження гірничих відносин у період Київської Русі розглядалися у працях вчених, а саме: Г. Гойко, В. Білецького, Г.О. Вознесенської, Д.В. Недопалко, С.В. Панькова, А.В. Петраускас, С.А. Сагайдак, А. Сушко, П.А. Толочко, П.А. Тутковського, Б.П. Томенчука, В.В. Хвойко.

**Мета статті** полягає в теоретичному дослідженні становлення та формування інституту контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в період Київської Русі (IX – XII ст.).

**Виклад основного матеріалу.** Гірництво справило суттєвий вплив на історію суспільства, розвиток технічного прогресу, відкриття й освоєння нових земель [1, с. 135]. Доцільно погодитись із думкою В.І. Курило і О.П. Світличного в тому, що на кожному етапі конкретних історичних умов розвитку суспільних відносин формуються органи публічної влади, що одночасно зосереджують попередній досвід, який у залежності від динаміки розвитку відносин суспільства може доповнюватися новими, притаманними саме цій системі регулювання управлінськими відносинами [2, с. 150].

Київська Русь у період IX – XIII ст. являла собою могутню східноєвропейську державу, що займала територію 1,5 млн км<sup>2</sup> [3, с. 217]. Присутність у Києві великокнязьського столу та державних інституцій, стратегічне розташування міста сприяли розвитку ремісництва і промислів [4, с. 266].

Існує усталена думка, що головну роль в економіці Київської Русі відігравало сільське господарство. Водночас доцільно зауважити, що нарівні зі сталим розвитком сільського господарства значного рівня дістав інститут надрокористування, що мав велике значення для формування економіки Київської Русі.

Становлення та розвиток інституту надрокористування, в тому числі й інституту контрольно-наглядової та управлінської діяльності в Київській Русі, доцільно дослідити на основі археологічних свідчень, що дозволить безпосередньо встановити розвиток гірничих відносин, а також правове регулювання, управління, контроль і нагляд у зазначеній сфері.

Археологія давньоруського Києва надала багато свідчень опанування його мешканцями високотехнологічних (як на той час) виробництв, пов'язаних з видобуванням корисних копалин [5, с. 40].

Так, у Київській Русі IX – XIII ст. значного розвитку досягли промисли та ремесла, в тому числі: обробка заліза, чорно-металургійне виробництво (Київ X ст.) [6, с. 41]; обробка бурштину та іншого дорогоцінного каміння, золота, срібла, виготовлення прикрас (Київ X ст., вул. Ярославська) [7, с. 18]. Цей період характеризується також розвитком будівництва з використанням будівельного каміння [8, с. 112], у тому числі і профіліту [9, с. 25].

Отже, базуючись на дослідженнях учених-археологів, можна встановити наявність у Київській Русі (IX – XII ст.) розвиненого ремісництва, основу якого становила потужна мінерально-сировинна база.

Дослідження гірничої галузі Київської Русі IX – XIII ст. дозволяють безпосередньо встановити розвиток інституту надрокористування, його правове регулювання, управління та контрольно-наглядову діяльність. Доцільно зауважити, що на території Київської Русі видобували значну кількість корисних копалин.

Г.О. Вознесенська зазначає, що в Київській Русі відкритим способом здійснювався видобуток болотних, озерних, залізних руд [10, с. 78]; В.В. Хвойка звертає увагу на видобуток залізного піщаника (для будівництва палацу на Андріївському узвозі) [11, с. 66]. В.А. Нестеровський зазначає, що одним із відомих промислів був видобуток бурштинової сировини з проявів Київського Придніпров'я [7, с. 19]. Також на території Південно-Західної Русі XI – XIII ст. ст. здійснювалась добыча солі [12, с. 197]. Для потреб будівництва видобувався вапняк, пісковик, граніт, глина [13, с. 96].

Особливе місце у видобутку корисних копалин у Київській Русі належить найбільшому та єдиному в Східній Європі родовищу Словчансько-Овруцького кряжа, де розробляли поклади пірофілітового сланцю «шиферу»,

що були вперше зафіксовані П.А. Тутковським на початку XX ст. [14, с. 69].

Промисловий видобуток пірофілітового сланцю, на нашу думку, є прикладом налагодженої індустрії (середина X – XI ст.) щодо видобутку корисних копалин, на основі дослідження якої можна прослідкувати формування в Київській Русі інституту контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування.

Доцільно зауважити, що значного розвитку в Київській Русі IX – XIII ст. дістала не тільки видобувна промисловість, а й переробна, що разом утворювали єдиний, взаємопов'язаний гірничодобувний промисловий комплекс. Цей факт ще більше підтверджує значний масштаб гірничих робіт у Київській Русі. У цьому контексті П.П. Толочко зазначає, що видобуток корисних копалин носив тривалий, а не сезонний характер, про що вказує наявність спеціалізованих сезонних та постійних ремісничих і промислових пунктів [15, с. 163].

Формування та розвиток української правової системи пов'язаний із прийняттям першого кодифікованого нормативно-правового акта Київської Русі – «Руської правди», норми якої охоплювали широке коло суспільних відносин, у тому числі й у сфері використання природних ресурсів (ст. ст. 1; 14; 65) [16, с. 147].

У Київській Русі земельна власність існувала у формах: князівського домену, боярської та монастирської вотчин, особистих вотчин церковних ієрархів, верховним власником яких виступав великий князь як глава держави [17, с. 392], способами набуття якої були володіння, давність володіння, успадкування та дарування [18, с. 10].

Доцільно зазначити, що, незважаючи на існування інституту власності на землю в Київській Русі, «Руська Правда» не містила безпосередньо поняття «права власності на землю». Виходячи зі змісту статей «Руської Правди», можна зазначити, що цей документ містив перелік штрафних санкцій, що передбачався за знищення межових знаків, а також пошкодження бортих та релейних меж. Тобто знищення межових знаків, що позначали кордон княжих земель, свідчило про посягання на право власності на землю. Таким чином, можна зробити висновок, що інститут права приватної власності в Київській Русі існував і сприймався суспільством як усталене явище, що не потребувало окремого законодавчого визначення. Захист права приватної власності на землю був зазначений як захист меж або кордонів земель. Законодавець лише зосереджував увагу на санкціях за неправомірне використання земель та порушення цілісності визначених земель. Водночас можна зробити висновок, що інститут права власності на землю тоді не мав належного законодавчого оформлення.

Доцільно зауважити, що норми «Руської правди» не містили посилення, що безпосередньо вказували на право власності на надра. Існують різні точки зору науковців щодо права власності на надра за законодавством Київської Русі. Так, на думку О. Олійник, «Руська правда» не містила правових норм щодо охорони надр у зв'язку з особливостями економіки Київської держави, яка мала натуральний характер [19, с. 17]. Н.О. Максїменцева зазначає, що аналіз норм «Руської правди» дозволяє стверджувати, що на той час надрам і видобуванню корисних копалин не приділялось настільки великої уваги, щоб запроваджувати окреме їх нормативне регулювання [20, с. 69].

Водночас ми не можемо погодитись із такою позицією вчених, оскільки археологічні свідчення доводять протилежну думку щодо використання корисних копалин у Київській Русі. Враховуючи наявність значного виду промислів, що використовували різноманітні види корисних копалин як сировину, та залишки видобувних промислів, можна дійти висновку про широке використання в Київській Русі ресурсів надр, що нарівні із сільським господарством становили основу економіки держави.

На наш погляд, відсутність окремих норм щодо права власності на надра вказує на той факт, що земельна ділянка розглядалась як єдиний природний об'єкт, що включав не тільки територію поверхні землі, а й підземний простір. Тієї ж думки дотримуються такі вчені, як В.К. Філатова [21, с. 12], Н.О. Максименцева, [20, с. 69], С. Голубка [22].

Таким чином, у нормах Київської Русі спостерігається певна невідповідність щодо значно розвинутої (як на той час) гірничої галузі, що була основою економіки країни, та відсутності норм законодавства у сфері надкористування.

На нашу думку, відсутність у законодавстві Київської Русі, в тому числі й у положеннях Руської Правди, згадки про право власності на надра можна пояснити тим фактом, що наявність права власності на надра розглядалось як право власності на територію земельної ділянки разом із простором під нею, в межах якої знаходились корисні копалини. Тобто можна говорити не про відсутність норм законодавства у сфері надкористування, а про належність надр до території земельної ділянки.

Досить розвинене в Київській Русі гірничодобувне виробництво передбачало наявність системи державного управління та контрольно-наглядової діяльності у сфері надкористування.

У Київській Русі була сформована чітка державна система, що мала всі ознаки автократичної феодальної монархії. Князівська адміністрація, як у центрі, так і на місцях, складалася з довірених урядників, відповідальних за певну галузь діяльності [23]. Разом із тим поєднання в ній військової, судової та адміністративної функцій свідчить про нерозвиненість цієї влади [24, с. 30–31].

Інститут управлінської та контрольно-наглядової діяльності в Київській Русі формувалась поступово, від десяткової до палацо-вотчинної системи управління, на чолі якої стояв київський князь. Палацо-вотчинна система формувалась з ідеї з'єднання управління князівським палацом з державним управлінням.

У другій пол. IX – першій пол. X ст. формується система посадництва [25, с. 33]. Управлінські та контрольно-наглядові функції на місцях здійснювали представники центральної влади – посадники і волостелі. Безпосередньо управлінські та контрольно-наглядові функції за князівським господарством здійснював тіун огнищний, до повноважень якого входили не тільки управління князівським палацом, а і землями князя [26].

Відповідно до норм Руської Правди (гл. 11) мірою у 80 гр. каралось вбивство княжого тіуна, а вбивство сільських та ротайних старост – 12 гр. [27, с. 154]. Тіун сільський або ротайний завідував землеробським господарством [28].

Враховуючи, що відповідно до норм давньоруського законодавства земля розглядалась як єдиний природний об'єкт, а право власності і право користування надрами не відокремлювалось від права власності на землю, можна припустити, що здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері надкористування не відмежовувалось від здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин.

Цієї ж думки дотримується і Н.О. Максименцева, яка зазначає, що здійснення публічного адміністрування в галузі використання та охорони надр за часів Київської Русі здійснювалось опосередковано (через управління земельними ресурсами) [29, с. 24].

Враховуючи, що видобування корисних копалин здійснювалось на територіях, приналежних до знаходження корисних копалин, контроль і нагляд за видобуванням корисних копалин здійснювались представниками київського князя, що виконували контрольно-наглядові функції, а саме тіуном огнищним, що підпорядковувался посаднику. У свою чергу тіуну підпорядковувалися сільські та ротайні старости.

**Висновки.** Гірництво справило суттєвий вплив на історію суспільства, розвиток технічного прогресу, відкриття й освоєння нових земель.

Одним із визначальних історичних періодів, де заклалися підвалини української державності, економіки, культури і права, є період Київської Русі (IX – XII ст. ст.). Київська Русь у той період являла собою могутню східноєвропейську державу. Одним зі складників економіки Київської Русі була розвинена (як на той час) гірничодобувна галузь, основу якої становила потужна мінерально-сировинна база.

Формування та розвиток української правової системи пов'язані з прийняттям першого кодифікованого нормативно-правового акта Київської Русі – «Руської правди», норми якої охоплювали широке коло суспільних відносин, у тому числі й у сфері використання природних ресурсів.

Водночас норми «Руської правди» не містили норми щодо права власності на надра. На нашу думку, відсутність окремих норм щодо права власності на надра вказує на той факт, що земельна ділянка розглядалась як єдиний природний об'єкт, що включав не тільки територію поверхні землі, а і підземний простір.

Таким чином, у правових нормах Київської Русі спостерігається певна невідповідність щодо значно розвинутої (як на той час) гірничої галузі, що була основою економіки країни, та відсутності норм законодавства у сфері надкористування.

У період Київської Русі система управління, контролю і нагляду існувала у формі палацо-вотчинної системи, що формувалась на основі з'єднання управління великокнязівським палацом із державним управлінням. Управлінські функції здійснювали тіун огнищний, сільські та ротайні старости.

Управлінські та контрольно-наглядові функції в Київській Русі здійснювали представники князівської влади – посадники і волостелі. Безпосередньо управління, контроль і нагляд за князівським господарством здійснював тіун огнищний, до повноважень якого входило не тільки управління князівським палацом, а управління князівськими землями та видобутком корисних копалин.

Однак подальшому розвитку гірничої справи та вдосконаленню інституту контрольно-наглядової діяльності у сфері надкористування перешкодило монголо-татарське нашествя (XIII – XIV ст.).

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Білецький В., Гайко Г. Історія гірництва як складова цивілізаційного поступу: актуальність, досягнення і перспективи. *Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність*. 2012. № 21. С. 131–143.
2. Курило В.І., Світличний О.П. Державний контроль у сфері земельних ресурсів. *Науковий вісник НУБІП України: Серія «Право»*. 2011. Вип. 165. Ч. 1. С. 150–155.
3. Толочко П.П. Давня Історія України : в 3 т. / ред. кол. П.П. Толочко та ін. ; НАН України, Ін-т археол. Київ : Наукова думка, 1997. Т. 3: Слов'яно- Руська доба / Ю.С. Асеев та ін. ; ред. П.П. Толочко, 2000. 695 с.
4. Толочко П.П. Новое в археологии Киева / ред. кол. : П.П. Толочко (отв. ред.), С. А. Высоцкий, Я. Е. Боровский ; АН Украинской ССР. Институт археологии. Киев : Наукова думка, 1981. 457 с.
5. Паньков С.В., Вознесенська Г.О. Організація залізодобувного і залізообробного виробництва у давньоруському Києві (про витоки місцевої чорної металургії та металообробки). *Археологія*. 2008. № 3. С. 40–46.
6. Паньков С.В. Залізодобувне і ковальське виробництво давньоруського Києва та його околиць. Дослід історико-технічної реконструкції і порівняльної характеристики. Київ : ІА НАН України, 2012. 240 с.

7. Нестеровський В.А., Журухіна О.Ю. Коштовне каміння Київського Подолу XI–XIII століть. Повідомлення 1. Бурштин. *Коштовне та декоративне каміння*. 2015. № 1. С. 16–20.
8. Толочко П.П. Новое в археологии Киева / ред. кол. : П.П. Толочко (отв. ред.), С.А. Высоцкий, Я.Е. Боровский ; АН Украинской ССР. Институт археологии. Киев : Наукова думка, 1981. 457 с.
9. Петрашенко В.О. Слов'янські пряслиця VIII-X ст. з Правобережжя Середнього Подніпров'я. *Археологія*. 1988. № 62. С. 24–32.
10. Вознесенська Г.О., Недопалко Д.П., Паньков С.В. Чорна металургія та металообробка населення східноєвропейського лісостепу за доби ранніх слов'ян та Київської Русі. Київ, 1996. 186 с.
11. Хвойка В.В. Древние обитатели Среднего Приднепровья и их культура в доисторические времена (по раскопкам). Киев, 1913. С. 66–69.
12. Бондарчук В.Г. Геологія України. Київ : Видавництво Академії наук УРСР, 1959. 832 с.
13. Сивий М., Паранько І., Іванов Є. Географія мінеральних ресурсів України : монографія. Львів : Простір М, 2013. 684 с.
14. Тутковский П.А. Побережье р. Норина в Овручском уезде Вольнской губ. (геологическое и географическое описание). *Труды Общества исследователей Вольны*. Житомир : Электр. типография насл. М. Дененмана, 1911. Т. 6. 340 с.
15. Толочко П.П. Киев и Киевская земля в эпоху феодальной раздробленности XII–XIII веков. Киев : Наукова думка, 1980. 224 с.
16. Донець О.В. Правове регулювання використання й охорони земель в Україні до 1917 року. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія Право*. 2015. Випуск 32. Том 2. С. 146–150.
17. Бойко І.Й. Правове регулювання майнових відносин у Київській Русі (IX – XII ст.). *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. Вип. 70. С. 391–396.
18. Бачур Б. Інститут земельних відносин у цивільному звичаєвому праві України в X – середині XIX ст. (історико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 20 с.
19. Олійник О.М. Правове регулювання охорони надр за законодавством України (окремні аспекти) : монографія. Хмельницький : Поліграфіст, 2011. 140 с.
20. Максименцева Н.О. Становлення системи державного управління у галузі надродобування у період Київської Русі, козацької доби та в українських землях у складі Російської імперії. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1. С. 68–79.
21. Філатова В.К. Правове регулювання геологічного вивчення надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2008. 113 с.
22. Голубка С. З історії фінансів української державності від Київської Русі до Гетьманщини. URL: [http://naudivitor.com.ua/uk/component/na\\_archive/917?view=material](http://naudivitor.com.ua/uk/component/na_archive/917?view=material)
23. Чорна К.П. Традиції державного управління у Київській Русі URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1239>
24. Шевчук В.П., Тараненко М.Г. Історія української державності. Київ : Либідь, 1999. 480 с.
25. Ухач В.З. Історія держави і права України : навчальний посібник (конспекти лекцій). Тернопіль : Вектор, 2011. 378 с.
26. Літопис руський / пер. з давньорус. Л.Є. Махновця ; відп. ред. О.В. Мишанич. Київ : Дніпро, 1989. URL: <http://litopys.org.ua/litop/lit.htm>
27. Грекова Б.Д. Правда Русская. Москва–Ленинград : Изд-во Акад. наук СССР, 1947. Т. II / под ред. Б.Д. Грекова. 862 с.
28. Сергеевич В.И. Русские юридические древности. 2-е изд., с переменами и доп. Санкт-Петербург : Тип. М.М. Стасюлевича, 1902. Т. 1: Территория и население. URL: [http://dugward.ru/library/sergeevich/sergeevich\\_drevnosti\\_russkogo\\_prava1.html](http://dugward.ru/library/sergeevich/sergeevich_drevnosti_russkogo_prava1.html)
29. Максименцева Н.О. Публічне адміністрування у галузі використання і охорони надр в Україні. : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 541 с.