

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УРЯДОМ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ У 1918 РОЦІ

### LEGAL REGULATION OF UKRAINIAN'S GOVERNMENT TERRITORY OWNERSHIP IN 1918

Вовк Ю.С.,

к.ю.н., доцент,

доцент кафедри міжнародного права та юридичної журналістики

Навчально-науковий інститут права

Національного університету водного господарства та природокористування

У статті досліджуються питання, пов'язані з відновленням права власності на землю у 1918 році, у період існування Української держави. Проаналізовано нормативно-правові акти, прийняті урядом. Наголошується на важливості та основній меті аграрної реформи.

**Ключові слова:** право власності, земля, уряд, закон, реформа, держава.

В статье исследуются вопросы, связанные с восстановлением права собственности на землю в 1918 году, в период существования Украинского государства. Проанализированы нормативно-правовые акты, принятые правительством. Отмечается важность и основная цель аграрной реформы.

**Ключевые слова:** право собственности, земля, правительство, закон, реформа, государство.

In the article are explored issues, connected with re-establishment land's ownership in 1918, in the period of prevalence of Ukraine. It is noted that ownership is one of the fundamental human rights, which is reflected in numerous international instruments and the legislation of many countries.

Was analyzed the regulations, adopted by the government. Emphasize on the importance and the main purpose of agrarian reform.

It is noted that the purpose of land reform, are allotment of territory for farmers without their own, was passed a law under which legal person could buy territory that does not exceed 25 acres. Was not determined the price of the territory by the low. At the same time, its provisions was not prompted owners of large estates, to sell the territory. They could only do it voluntarily.

Was provided the establishment of the State Territory Bank, which had the right to buy territory without the limits in their number and size. Later he had to sell the territories to farmers under long-term purchase.

Through territory reform, P. Skoropadsky was aimed at the formation of a significant layer of the middle peasantry, which would have received land from large estates sale. This territory was required for transferred funds.

During the land reform the problem was the lack of a sufficient number of qualified professionals who could do a huge quantity of work.

It is noted that in case of successful implementation of the reform, it would allow a significant layer of wealthy farmers, increase productivity and prosperity in agriculture, and significantly reduce social tension in the countryside. But this reform, like so many other important and necessary changes have not been implemented.

**Key words:** ownership, territory, government, law, reform, state.

Право власності є одним з фундаментальних прав людини. Воно знайшло своє відображення в численних міжнародно-правових актах, які стосуються прав людини. Поряд з цим, право власності відображене також в конституціях, національному законодавстві багатьох країн світу.

Органічну частину майнових прав, а також існуючих суспільних і економічних відносин, складає право власності на землю. Наявність у праві права власності на землю, а також регулювання його за допомогою нормативно-правових актів є певним показником цивілізованості суспільства.

Земля в Україні є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Конституція гарантує кожному право власності на землю. Відповідно до ст. 14 Основного закону, це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

В сучасній Україні спостерігається підвищений інтерес до питань права власності на землю та його реалізації. Незважаючи на те, що було прийнято значну кількість нормативно-правових актів, які стосуються права власності на землю, чимала кількість питань ще залишається неврегульованими. Особливо це стосується права приватної власності на землю.

В наш час громадяни не мають можливості належним чином його реалізувати. Попри те, що земля повернута до цивільного обігу, ринку землі не існує. Постійно продовжується мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення. Не прийнято низку необхід-

них законів, які сприяли б розвитку ринкових відносин у сільському господарстві.

Однією з причин негативних тенденцій, які мають місце, було порушення з боку держави та її органів права приватної власності на землю в період подій 1917–1920 років, а також в наступні періоди історії, пов'язані з існуванням радянської влади. Питання, які стосуються права власності на землю в різні періоди історії, завжди залишаються актуальними.

Помітне місце в історії України займають події, пов'язані з існуванням Української держави П. Скоропадського. Незважаючи на те, Гетьманат П. Скоропадського проіснував з 29 квітня 1918 року і до 14 грудня 1918 року, цей час в історії України насичений багатьма важливими подіями.

У науковій літературі питання, пов'язані з земельними правовідносинами в період Української держави 1918 року, висвітлені у працях О. Ганжи, П. Гай-Нижника, І. Заріцької, П. Захарченка, С. Корновенка, Я. Малика, Р. Пирога та ін. Даній проблематиці присвячені також публікації у науковій літературі та дисертаційні дослідження Н. Ковалової, В. Малькіна, Б. Малиновського, Г. Терели та ін.

Проте питання, пов'язані з правовим регулюванням урядом Української держави питань права власності на землю, залишаються недослідженими в достатній мірі.

Метою статті є аналіз нормативно-правових актів уряду, які стосувались права власності на землю, а також з'ясування його впливу на ті процеси, які відбувались у сільському господарстві.

29 квітня 1918 року на з'їзді землеробів-землевласників, який відбувся у м. Києві, П. Скоропадського було проголошено Гетьманом України. За короткий період часу, за сприянням окупаційних військ, його прибічники взяли під свій контроль всі державні інституції.

На відміну від попереднього періоду, значним позитивним моментом був той факт, що відразу були опубліковані документи, які стосувались статусу вищих органів державної влади, а також програма діяльності нової влади в соціально-економічній і політичній сферах. Певна увага приділялась також питанням власності.

У «Грамоті до всього українського народу» зокрема наголошувалось: «Права приватної власності – як фундаменту культури і цивілізації, відбудовуються в повній мірі, і всі розпорядження бывшего Українського уряду, а рівно тимчасового уряду російського, відміняються і касуються. Відбувається повна свобода по зробленню купчих по купівлі-продажі землі».

Поруч з цим будуть прийняті міри по відчуженню земель по дійсній їх вартості від великих власників, для наділення земельними участками малоземельних хліборобів» [1]. Таким чином в даному документі, серед низки інших питань, були висловлені концептуальні підходи до проведення у майбутньому земельної реформи, яка мала базуватись на праві приватної власності на землю та наділенні землею значної кількості селян.

Право приватної власності було підтвержене також у «Законах про тимчасовий державний устрій України». Наголошувалось, що відчуження нерухомого майна можливе лише у зв'язку із суспільною необхідністю за умови повного відшкодування вартості.

У «Законах про тимчасовий державний устрій України» визначався також законодавчий процес в Українській державі. Законопроекти розроблялись в міністерствах і передавались для схвалення Радою Міністрів. Після схвалення урядом передавались на затвердження Гетьманові.

Одним із напрямків діяльності уряду було проведення аграрної реформи. Вже 14 травня 1918 року Рада Міністрів розпочала обговорення питань, пов'язаних із земельною реформою. Але, перш з все, необхідно було врегулювати питання щодо права на врожай, вирощений у 1918 році. Це було пов'язано з тим, що за часів Центральної Ради 06 квітня 1918 року фельдмаршал Ейхгорн видав наказ про примусовий засів землі, згідно з яким, якщо у селян не було можливості засіяти землю, це повинні були зробити поміщики.

27 травня 1918 року Гетьманом затверджено прийнятий Радою Міністрів закон «Про право на врожай 1918 року на території Української держави». При прийнятті даного Закону пріоритетним було насамперед забезпечення права власності на землю, а також виконання відповідних зобов'язань перед союзниками.

Згідно із Законом, право на врожай озимини, засіяної у 1917 році землевласниками, належало їм, або орендарям, якщо землі були ними засіяні.

Право на врожай, засіяний у 1918 році, закріплювалось за особами, які засіяли землю. Але, поряд з цим, вони повинні були заплатити всі передбачені податки, та інші платежі, сплатити за користування землею власником чи орендарям [2, с. 66-67].

З метою проведення земельної реформи, наділення землею малоземельних селян 14 червня 1918 року Рада Міністрів Української держави прийняла Закон «Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями». Згідно зі ст. 1 Закону, кожен власник сільськогосподарських угідь і лісових масивів отримав право їх продажу без обмежень розміру. Поряд з цим, одна фізична чи юридична особа могла придбати земельну ділянку, яка не перевищувала 25 десятин [3].

Законом не було визначено ціну на землю. Його положення не спонукали власників великих маєтків продавати

землю. Вони могли робити це лише добровільно. І на той час великі землевласники, на відміну від дрібних і середніх землевласників, в більшості не бажали продавати свої земельні ділянки.

Передбачалось створення Державного земельного банку, який мав право купувати земельні ділянки без обмежень їх кількості та розмірів. В подальшому він повинен був продавати земельні ділянки селянам на умовах довготермінового викупу. Метою даного кроку було попередження спекуляції при купівлі-продажі земель, а також наділення землею малоземельних і безземельних селян.

Як зазначав П. Скоропадський у свої спогадах, «бажання всіляко перешкоджати збільшенню цін на землю при розпродажі її селянам, примусило уряд видати закон, за яким усіяка крупна ділянка землі може бути продана лише виключно у Державний земельний банк або селянам, але в останньому випадкові лише ділянкою не більше 25 десятин» [4, с. 201]. За цю норму, на думку Гетьмана, багато селян дякували уряду, у свою чергу більшість поміщиків були проти.

Проводячи земельну реформу, П. Скоропадський мав на меті утворення значного прошарку середнього селянства, які б отримали землю від розпродажу великих маєтків. При цьому земля обов'язково повинна була передаватись за кошти. Безкоштовна передача землі, на думку П. Скоропадського, «...не має у даному випадкові ніяких серйозних підстав і просто у вищому ступені шкідлива» [4, с. 285].

Виплата коштів за землю, у свою чергу, дасть можливість уряду спрямувати їх в обіг і значно скоротити друк нових грошей. Також наголошувалось, що земля повинна передаватись насамперед не безземельним, а малоземельним селянам і в цьому відношенні мала полягати основна мета.

Законом від 14 червня 1918 року «Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями» було передбачено функціонування земельних комісій, визначено в загальному вигляді їх права та обов'язки. Постанови земельних комісій по розмежуванню земель вважались остаточними і не підлягали оскарженню. Попри визначеність в загальних рисах статусу даних органів, вони на той час ще не могли належним чином функціонувати, оскільки знаходились у стадії формування.

Загальний контроль за дотриманням норм Закону покладався на повітові та губерньські земельні комісії. Згідно зі ст. 12 Закону їх склад і устрій повинні бути визначені у подальшому.

Проблемою при проведенні земельної реформи була відсутність достатньої кількості кваліфікованих фахівців, які могли б виконати великий об'єм роботи. Не вистачало також землемірних приладів. Їх закупівля була передбачена урядом у Німеччині.

23 серпня 1918 року Гетьманом було підписано Закон «Про затвердження статуту Державного земельного банку» [5]. Банк було безпосередньо підпорядковано міністру фінансів. Згідно з параграфом 1 Статуту основним завданням Державного земельного банку було «утворювати тривалі дрібні господарства» [6, с. 27]. Для виконання статутних цілей фінансова установа мала право видавати довгострокові позички для купівлі землі, купувати та продавати землі за рахунок банку, поділяти на ділянки землю і продавати її, видавати позики під заставу землі з метою проведення меліоративних робіт.

Позики від Банку могли отримати окремі особи, співвласники, сільські об'єднання, громади. При цьому розмір позики не повинен був перевищувати 60 відсотків спеціальної оцінки землі, а також ту ціну, що була домовлена між продавцем і покупцем.

Для належного функціонування Державного земельного банку були виділені відповідні кошти. Зокрема 23 серпня 1918 року Рада Міністрів прийняла закон, згідно

з яким на потреби Державного земельного банку виділено з Державної скарбниці п'ятдесят мільйонів карбованців. Поряд із цим, Банку передано 142 тисячі десятин землі. У перспективі ж планувалось передати у розпорядження фінансової установи близько 10 мільйонів десятин землі [6, с. 28].

Свою роботу Державний земельний банк розпочав 01 вересня 1918 року [7]. Відділення були розташовані по всій Україні, центральний офіс знаходився у м. Києві по вул. Володимирська, 10.

Державний земельний банк не мав можливості повністю розгорнути свою діяльність і провести масштабну земельну реформу, метою якої було наділення значної кількості селян землею. Через декілька місяців, 14 грудня 1918 року Гетьманат П. Скоропадського припинив своє існування.

Таким чином, за часів існування Української держави мала місце спроба провести значні зміни в аграрній сфері. З метою реалізації положень реформи, перш за все, було відновлено право власності на землю. Урядом Української

держави як вищим виконавчим і законодавчим органом влади прийнято нормативно-правові акти, спрямовані на відновлення порушеного права власності на землю.

З метою забезпечення землею якомога більшої кількості селян, створено Державний земельний банк. При цьому земля не надавалась безкоштовно, а повинна була викупуватись на пільгових умовах протягом тривалого періоду часу. Безкоштовна передача землі була, на думку П. Скоропадського, вкрай шкідлива.

У разі успішної реалізації положень реформи, це дало б можливість створити значний прошарок заможних селян, підвищити продуктивність праці і добробут у сільському господарстві, а також значно зменшити соціальну напруженість у селах. Але ця реформа, як і багато інших важливих і потрібних змін, не була реалізована у зв'язку з досить коротким періодом існування Української держави П. Скоропадського. Такий масштабний проект, як проведення земельної реформи, просто неможливо було реалізувати за сім місяців, в умовах нестабільної внутрішньополітичної і зовнішньополітичної ситуації.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Державний вісник. – 1918. – 16 травня.
2. Хрестоматія з історії держави і права України / за ред. В. Д. Гончаренка. – К. : Ін Юре, 1997 – Т. 2. – 799 с.
3. Державний вісник. – 1918. – 16 червня.
4. Скоропадський П. П. Спогади : кінець 1917 – грудень 1918 року / П. П. Скоропадський. – Київ ; Філадельфія : Інститут української археографії та джерелознавства та ін., 1995. – 493 с.
5. Державний вісник. – 1918. – 06 вересня.
6. Гай-Нижник П. П. Український Державний Земельний банк в світлі офіційних документів Гетьманату 1918 р. / П. П. Гай-Нижник // Український селянин. – 2008. – Вип. 11. – С. 27–29.
7. Державний вісник. – 1918. – 13 жовтня.