

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**ТАРАНЕНКО О. М.,**

кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри інтелектуальної
власності та цивільно-правових дисциплін
(Черкаський національний університет
імені Богдана Хмельницького)

ІВАЩЕНКО В. А.,

кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри інтелектуальної власності
та цивільно-правових дисциплін
(Черкаський національний університет
імені Богдана Хмельницького)

УДК 349.4(477)(09):94(477)

**АГРАРНЕ ЗАКОНОДАВСТВО П. СКОРОПАДСЬКОГО:
ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Статтю присвячено вивченню аграрного законодавства П. Скоропадського. На основі опрацювання джерел і наукової літератури проаналізовано зміст аграрного законодавства гетьманату.

Ключові слова: аграрне законодавство, гетьманат, селянство, аграрна реформа.

Статья посвящена изучению аграрного законодательства П. Скоропадского. На основе обработки источников и научной литературы проанализировано содержание аграрного законодательства гетманата.

Ключевые слова: аграрное законодательство, гетманат, крестьянство, аграрная реформа.

This article is about learning of agricultural legislation of P. Skoropadsky. Based on the processing of sources and research literature analyzed the content of the agrarian legislation hetmanat.

Key words: agricultural legislation, hetmanate, peasantry, agricultural reform.

Вступ. З прийняттям 28 червня 1996 р. Верховною Радою України Конституції України розпочався новий етап розвитку й удосконалення законодавства, пов'язаний із вирішенням основних практичних проблем правотворення України. На найвищому законодавчому рівні Україну проголошено суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою, у якій людина, її права й свободи визнаються найвищою цінністю.

Конституція України відносить право власності на землю до основних прав людини й громадянина, що є невідчужуваними та належать кожному від народження. Конституція України стверджує соціальну значимість закріплення права приватної власності на землю, гарантуючи її захист [1]. Аграрне законодавство сучасної України як суверенної держави має досить недовгу історію, проте його сучасний стан є продовженням тривалої історичної еволюції аграрного законодавства як у дореволюційний період, так і після запровадження радянської влади.

Аграрне питання за сучасних умов розвитку України перебуває в центрі уваги політиків, науковців, широкої громадськості. Від його вирішення, від вектора аграрної рефор-



ми залежать соціально-економічні та суспільно-політичні перспективи України. У зв'язку із цим актуальним буде звернення до вже набутого історичного досвіду [2, с. 104]. У такий спосіб актуалізується тематика історико-правових досліджень, зокрема вивчення процесу проведення аграрної реформи гетьманом П. Скоропадським.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз змісту аграрного законодавства П. Скоропадського в контексті розвитку вітчизняного аграрного законодавства та аграрної реформи.

Результати дослідження. Після приходу 29 квітня 1918 р. до влади гетьман П. Скоропадський звернувся до українського народу з грамотою, у якій виклав свій підхід до розвитку земельних відносин в Україні. У цій грамоті зазначалося: «Права приватної власності – як фундамент культури й цивілізації – відбудовуються в повній мірі, і всі розпорядження бувшого Українського Уряду, а рівно Тимчасового уряду російського відміняються і скасовуються. Відбудовується повна свобода по зробленню купчих по куплі-продажу землі. Поруч із цим будуть прийняті міри по відчуженню земель по дійсній їх вартості від великих власників, для наділення земельними участками малоземельних хліборобів» [3, с. 82–83].

Напрями майбутньої широкомасштабної аграрної реформи було конкретизовано в заяві гетьманського уряду від 10 травня 1918 р. Головною метою цієї реформи мало стати створення в Україні «селянства здорового, забезпеченого землею та здатного найвищою мірою підняти її продуктивність» [4, с. 99–100]. Для досягнення цієї мети було створено Вищу земельну комісію на чолі з гетьманом. У губерніях і повітах створювалися спеціальні земельні комісії, які мали вирішити конфлікти, що виникали між поміщиками та селянами.

На початку свого правління П. Скоропадський змушений був виконувати попередні умови, підписані на нараді 24 квітня 1918 р. в начальника штабу німецьких військ генерала В. Гренера. Пунктом 6, зокрема, передбачалося: «Аграрне питання має бути розв'язане через відновлення приватної власності й виплату за розділену між селянами землю. В інтересах здатності сільського господарства до експорту великі земельні господарства мають бути збережені до певних зазначених у законі меж» [5, с. 269].

Наприкінці травня 1918 р. гетьманський уряд ухвалив Закон «Про право на врожай 1918 р.», який став першим законодавчим актом Української Держави з аграрного питання. Згідно з його статтями право на врожай озимини, засіяної восени 1917 р. власниками земель, належало саме їм незалежно від того, до чийх рук перейшли земельні наділи. Стаття 2 згаданого закону повністю співпадала з пунктом 1 аналогічного наказу генерал-фельдмаршала Г. фон Ейхгорна від 6 квітня 1918 р. Землі, засіяні весною 1918 р. іншими особами чи орендарями, належали колишнім власникам. Зібраний урожай міг стати власністю орендарів за умови сплати податків за поточний рік, а також повернення власнику землі всіх витрат та внесення орендної плати. Урожай із нив, оброблених і засіяних реманентом та насінням колишніх власників, могли збирати лише останні незалежно від того, хто їх засіяв [6, с. 66].

Прийняття цього законопроекту радо зустріло австро-німецьке командування та колишні поміщики. Однак значна частина українського селянства поставилась до нього вороже. Гетьманський уряд не зважив на те, що земля революційним шляхом, хоч і хаотично, проте вже перейшла в руки безземельного й малоземельного селянства. Тому для впорядкування аграрних відносин в Україні логічно було б шукати певний компроміс між поміщиками та селянами, а не підтримувати одну зі сторін. Керівництво ж Української Держави взяло курс на захист інтересів поміщиків.

Впровадженню в життя цієї політики сприяло також створення в середині травня 1918 р. замість скасованих земельних комітетів тимчасових земельних комісій. Одним із головних обов'язків названих комісій було визнано сприяння поверненню колишнім власникам їхніх господарств. Створення губернських і повітових земельно-ліквідаційних комісій, які мали виконувати функції третейського суду між поміщиками та селянами, не сприяло посиленню авторитету гетьманського уряду. Адже їх склад не давав можливості дрібним власникам захистити свої права [7, с. 164].

24 травня 1918 р. на розгляд уряду було подано законопроект міністра земельних справ В. Колокольцева «Тимчасовий закон про порядок набування і позбування земель на території Української Держави». Згідно з проектом В. Колокольцева кожному власнику земель надавалося право їх продажу, а державний земельний банк міг купувати їх без обмеження. Цей проект визначився в такому принциповому питанні, як норма земельного наділу. Кожна фізична та юридична особа могла купити не більше 25 десятин землі. Придбані понад цю



норму площі безоплатно відчужувались на користь казни. Перевищення такого обсягу землі дозволялося лише міністерству земельних справ для громадських, промислових, культурних цілей. Це ж стосувалося лісових угідь [8, с. 11].

Законопроект пройшов тривалий шлях доопрацювання, його було затверджено 14 червня 1918 р. під назвою «Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями». Однак, погоджуючись із думкою Н. Ковальнової, вважаємо, що цей закон не міг бути основним документом для проведення земельної реформи, оскільки в ньому залишались недопрацьованими такі питання, як ціна землі, система контролю за наділеною власністю, реалізація на практиці його основних положень [9, с. 93].

Особливу увагу гетьманський уряд приділяв відновленню цукрової промисловості України. У травні 1918 р. було прийнято спеціальний закон, який зобов'язував міністерство продовольчих справ надавати кредити не лише власникам та орендарям цукроварень, а й господарям цукрових плантацій. Кошти передбачалось надавати у формі векселів, розміри яких не мали перевищувати затрати на засів і реалізацію врожаю буряків. Керівництво держави визначило також, що ціни на цукор врожаю 1918 р. не будуть нижчими від їх собівартості. У другій половині травня 1918 р. П. Скоропадський затвердив Закон «Про підвищення постійних і продажних цін на цукор» та ліквідував продаж цукру за картками. Ці заходи керівництва гетьманату мали на меті відродити цукрову промисловість, яка повинна була зайняти панівне становище в українському експорті. Тому першорядним завданням уряду й місцевих органів влади стало збільшення посівних площ під цукрові буряки. А вже в 1918 р. вони катастрофічно зменшились і становили 52,2% посівів 1917 р. [4, с. 100–101].

14 червня 1918 р. П. Скоропадський затвердив ще один аграрний закон – Закон «Про право забезпечення цукрових заводів буряками врожаю 1918 р.», який мав сприяти розвитку цукрової промисловості України. Він був певним доповненням до закону від 27 травня 1918 р. Згідно з ним урожай буряків, посіяних на землях цукрових заводів чи орендованих ними, незалежно від підстав посіву оголошувався власністю відповідних цукроварень. Статті названого законопроекту визначали порядок оплати витрат тим, хто засіяв плантації цукрових буряків, та за обробіток і вартість насіння. Спірні питання мала визначати окрема комісія [10].

Низка законів з аграрних питань мала надзвичайний характер. Усвідомлюючи можливі наслідки від неотримання врожаю для внутрішнього становища держави та для взаємин із німцями, Рада міністрів усередині липня 1918 р. ухвалила Закон «Про передачу хліба врожаю 1918 р. в розпорядження держави». У засіки держави мав поступити весь тогорічний урожай за винятком харчування й господарських потреб, які мало визначити міністерство продовольства. Передбачалось, що в тих, хто ухилятиметься від передачі врожаю державі, збіжжя буде реквізовано зі знижкою в ціні на 30% [11].

У червні 1918 р. міністерство продовольчих справ затвердило сталі ціни на жито, ячмінь, пшеницю, овес, просо, горох, квасоллю, кукурудзу та крупи з них. За їх порушення винних могли притягувати до судової відповідальності. 22 липня 1918 р. уряд ухвалив Постанову «Про припинення спекулятивного зростання цін на велику рогату худобу, овець, свиней, виробу з них та сало», яка визначала порядок купівлі худоби та м'ясних продуктів [6, с. 67].

У 1918 р. в багатьох губерніях України виявився дуже високим урожай хліба. Його збір, відповідно, вимагав селянських рук у великій кількості. Однак селяни бойкотували реставрацію поміщицьких маєтностей. За допомогою командування окупаційних військ і колишніх поміщиків уряд намагався силовими методами приборкати селянство. Першим кроком у цьому напрямі можна вважати циркуляр Державної варті № 629 від 21 червня 1918 р. губернським старостам і градоначальникам Української Держави. Вони повинні були застосовувати суворі методи до тих, хто не виходив на сільськогосподарські роботи. Їм дозволялося заарештовувати винних та висилати їх у розташування німецьких військових частин [4, с. 101].

У липні 1918 р. Рада міністрів затвердила тимчасовий Закон «Про засоби боротьби з розрухою сільського господарства». Відповідно до цього закону губернським земельним комісіям надавалося право видавати обов'язкові постанови про примусове використання живого й мертвого інвентарю тих власників, які не повністю використовували його у власних господарствах, для роботи в інших господарствах, а також для перевезень, що мали державне значення. Фактично селяни разом із кінями та іншим реманентом віддавались у розпорядження поміщиків, які вирощували хліб для постачання Центральної держав. Згідно із цим законом організатори страйків на польових роботах підлягали ув'язненню в тюрму



на строк до 1 року [12, с. 314]. Як бачимо, уряд намагався стримувати губернських старост і земельні комісії в їх намаганні взяти реванш над селянством на користь поміщиків. Проте дія цього закону була малоефективною, репресивні заходи проти селянства продовжувалися.

24 жовтня 1918 р. П. Скоропадський затвердив новий склад уряду. Міністерство земельних справ очолив В. Леонтович, перед яким було поставлено завдання прискорити підготовку проекту аграрної реформи. При міністерстві створили Вищу аграрну нараду, яку очолив сам гетьман.

Вища аграрна нарада розпочала свою роботу 25 жовтня 1918 р. На початку листопада 1918 р. було завершено проект земельної реформи, підготовлений В. Леонтовичем. Основні положення проголошували, що держава викупувала у великих землевласників угіддя, розподіляючи їх між селянами з розрахунку 25 десятин на одну особу; господарства, що мали високе агрокультурне значення, залишалися у розмірах по 200 десятин кожне. Більші норми залишалися за господарствами, які забезпечували продукцією цукрову промисловість, вирощували сортове насіння, розводили племінну худобу; не відчужувалися садиби, сади й виноградники [13, с. 135].

Важливе місце в запланованих реформах представники гетьманату відводили Державному земельному банку. 28 серпня 1918 р. (за іншими даними – 14 липня 1918 р.) було затверджено статут Державного земельного банку. Його практична діяльність розпочалась 1 вересня 1918 р. Згідно зі змістом згаданого документа Державний земельний банк мав основне завдання – створювати міцні дрібні селянські господарства та надавати їм будь-яку підтримку в підвищенні їхньої продуктивності праці. Із цією метою банком надавалися позички терміном від 14 до 66,5 років. Банк за свої кошти купував землі, здійснював їх парцеляцію, продаж. Ціноутворенням ділянок займалася спеціальна комісія, операції купівлі-продажу регулювалися Радою банку та затверджувалися міністром фінансів за згоди міністерства земельних справ. До компетенції банку належали питання перевірки й оцінки висновків у справах купівлі, використання та ліквідації маєтків, а також визначення форм управління землями, що належать банку [14, с. 75].

Не останню роль у відновленні сільського господарства урядові кола Української Держави відводили його кредитуванню, а також тим галузям промисловості, які безпосередньо були пов'язаними з аграрним сектором, зокрема й машинобудуванню. Гетьманський уряд, розробляючи положення реформи, передбачав відновлення також сільськогосподарського машинобудування. На ці потреби держава надавала 20,5 млн крб [14, с. 75].

Висновки. Таким чином, аграрне законодавство П. Скоропадського спрямовувалося на впорядкування землекористування й землеволодіння на селі. За мету гетьман ставив наділення селян землею, піднесення як їхнього матеріального добробуту, так і галузі в цілому. Законодавство представляло й захищало економічні інтереси як незаможного, так і заможного селянства.

Водночас гетьман був змушений відкласти деякі елементи реформи до завершення збирання врожаю, суттєво затягуючи процес аграрних перетворень. Навіть за найсприятливішого перебігу подій впровадження основних положень земельної реформи могло статись не раніше весни 1919 р. Під тиском командування окупаційних військ і великих землевласників він затвердив низку земельних законів, які мали явно антиселянський характер.

Список використаних джерел:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Корновенко С. Аграрне законодавство уряду півдня Росії: історико-правовий аспект / С. Корновенко // Держава і право : зб. наук. праць. – 2012. – № 2(56). – С. 104–109.
3. Конституційні акти України 1917–1920 рр.: невідомі конституції України. – К. : Генеза, 1992. – 272 с.
4. Бевз А. Українська революція і державність (1917–1920 рр.) / А. Бевз, Д. Веденєєв, І. Гошуляк. – К. : Парламентське вид-во, 1998. – 247 с.
5. Літопис української революції: матеріали й документи до історії української революції. – К. ; Львів, 1923–1924. – 400 с.
6. Солдатенко В. Україна в революційну добу : [іст. есе-хроніки] : в 4 т. / В. Солдатенко. – К. : Світогляд, 2009– . – Т. 2 : Рік 1918. – 2009. – 411 с.



7. Проданюк Ф. До питання про гетьманську концепцію формування Української держави (29 квітня – 14 грудня 1918 р.) / Ф. Проданюк // Україна: від самостійності до соборності. – К., 2004. – С. 156–168.
8. Пиріг Р. Земельна реформа Павла Скоропадського: німецький вплив / Р. Пиріг // Український селянин. – 2008. – Вип. 11. – С. 9–15.
9. Аграрна політика в Україні періоду національно-демократичної революції (1917–1921 рр.) / Н. Ковальова, С. Корновенко та ін. – Черкаси : Ант, 2007. – 280 с.
10. Державний вісник. – 1918. – 16 червня.
11. Державний вісник. – 1918. – 19 липня.
12. Литвин В. Україна: доба війн і революцій (1914–1920 рр.) / В. Литвин. – К. : Альтернативи, 2003. – 488 с.
13. Лебідь-Юрчик Х. Бюджетне право / Х. Лебідь-Юрчик. – Львів, 1927. – 191 с.
14. Корновенко С. Аграрне законодавство П. Скоропадського у контексті вітчизняного та європейського досвіду вирішення земельного питання (1918–1921 рр.) / С. Корновенко // Український історичний журнал. – 2008. – № 4. – С. 72–81.

ТРЕГУБ О. А.,

аспірант відділу проблем модернізації господарського права та законодавства
(Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України)

УДК 349.6

НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ВІДХОДИ ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті досліджується проблема адаптації законодавства про відходи до положень директив Європейського Союзу в контексті Угоди про асоціацію. Зокрема, визначено й охарактеризовано п'ять напрямів відповідної адаптації, а саме встановлення її пріоритетних меж, узгодження різнорівневих планів, вибір оптимальної форми такої адаптації тощо.

Ключові слова: *напрями адаптації, законодавство про відходи, право Європейського Союзу, директива, асоціація.*

В статье исследуется проблема адаптации законодательства об отходах к положениям директив Европейского Союза в контексте Соглашения об ассоциации. В частности, определены и охарактеризованы пять направлений соответствующей адаптации, а именно установление ее приоритетных пределов, согласование разноуровневых планов, выбор оптимальной формы такой адаптации и так далее.

Ключевые слова: *направления адаптации, законодательство об отходах, право Европейского Союза, директива, ассоциация.*

The article examines the problem of adaptation of waste legislation to the provisions of European Union directives in context of the Association agreement. In particular, it is determined and characterized five directions of given adaptation, namely establishing its priority limits, harmonizing the different plans, selecting the optimal form of such adaptation and others.

Key words: *directions of adaptation, waste legislation, European Union law, directive, association.*

