

## ОСОБЛИВОСТІ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ВЛАДНИХ РЕЖИМІВ ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ (1917–1921 гг.)

**І.М. ЗАРІЦЬКА, кандидат юридичних наук, доцент,  
Національний університет  
біоресурсів і природокористування України**

*У статті розглядається питання про історичний розвиток земельного законодавства владних режимів доби української революції (1917-1921 рр.). Також автором на основі проведеного аналізу виокремлено особливості земельного законодавства вказаного періоду.*

**Земельне законодавство, земельний закон, землекористування, селянське господарство.**

Півтора десятиріччя в Україні здійснюється земельна реформа, невід'ємною складовою якої є законодавче регулювання земельних відносин. У зв'язку із пошуком шляхів ефективного вирішення проблем нинішньої земельної реформи в Україні, увагу вітчизняних дослідників все більше привертає історичний досвід творення земельного законодавства. У різні історичні періоди нашої країни суспільні земельні відносини видозмінювались, досягаючи граничних перетрубацій під час соціальних революцій, зокрема 1917 – 1921 рр. Тому **метою** цієї статті є виокремлення особливостей становлення земельного законодавства владних режимів доби української революції.

Аналіз історичних подій того часу свідчить, що вирішення земельного питання було одним із першочергових завдань української революції та політики національно-демократичних сил Української Центральної Ради (далі УЦР). Основні засади земельної реформи були зазначені у програмах політичних партій, які увійшли до складу УЦР (Українська партія соціалістів-революціонерів; Українська соціал-демократична робітничая партія; Українська партія соціалістів-федералістів; Українська трудова партія); у резолюціях численних селянських з'їздів, що проходили навесні-влітку 1917 р. (яких загалом налічувалося близько 170 – губернських, повітових і волосних, що відбулися на Київщині, Херсонщині, Харківщині, Полтавщині, Чернігівщині, Катеринославщині, Поділлі); 3) у постанові I Всеукраїнського селянського з'їзду, який відбувся 28 травня – 2 червня 1917 р.

Функції розроблення земельних нормативно-правових актів покладалися на Генеральне секретарство земельних справ. Перші земельні законопроекти УЦР були спрямовані на організацію Крайового і місцевих земельних комітетів, створення яких розпочалося у травні – червні 1917 р.

Земельні відносини врегульовували, зокрема, постанови Малої ради, III Універсал УЦР від 7 листопада 1917 р., «Відозва Земельного секретаріату» від 14 листопада 1917 р., «Роз'яснення Генерального секретаріату з земельного питання, викладеного в III Універсалі» від 16 листопада 1917 р., «Тимчасовий земельний закон» від 18 січня 1918 р.[1, с. 400-445].

Загалом земельне законодавство УЦР закріплювало політичний курс держави на соціалізацію землі, скасування права приватної власності і передачу земельних ділянок тільки у користування гранична норма якого складала 30 десятин, запровадженням обмеженого застосування найманої праці при обробітку землі, створенням українського земельного фонду і його диференціацією на землі загальнонародного культурного призначення (державна власність) та землі трудового населення (загальнонародна власність), законодавчим закріплення принципу рівності прав землекористувачів, узаконенням спадкування права користування землею, а також відзначалось залежністю земельної політики на початковому етапі державотворення від Тимчасового уряду, відсутністю детального регулювання всіх сторін земельних відносин, нестабільністю, декларативністю багатьох нормативних приписів.

Суттєво новий етап розвитку земельних відносин почався з приходом до влади 29 квітня 1918 р. правоконсервативного уряду П. П. Скоропадського. Перший законодавчий акт нового режиму – «Грамота до всього українського народу» – заклав фундаментальні основи земельної реформи [2]. Це, насамперед, відновлення права приватної власності на землю як фундамент культури і цивілізації; свобода укладення договорів з купівлі-продажу землі; відчуження земель за дійсною їх вартістю від великих власників та наділення земельними ділянками малоземельних селян. Даним документом скасовувалося законодавство УЦР та Тимчасового уряду.

Основне навантаження у здійсненні земельної реформи покладалось на Раду міністрів, яка за відсутності парламенту виконувала правотворчу функцію. Внаслідок реорганізації земельні комітети УЦР скасовувалися і мали передати свої справи тимчасовим губернським, повітовим і волосним земельним комісіям. Окремим законом було створено тимчасові земельно-ліквідаційні комісії. Підготовлено і прийнято ряд нормативно-правових актів, зумовлених першочерговими потребами земельної реформи: «Закон про право на врожай 1918 р. на території Української Держави» від 27 травня 1918 р., «Закон про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями» від 14 червня 1918 р., «Тимчасовий закон про заходи боротьби з розрухою сільського господарства» від 8 липня 1918 р. Проте основного земельного закону так і не було вироблено, хоча цим і опікувалися численні земельні комісії та наради: «Комісія з розгляду земельного питання при Міністерстві земельних справ» (11 серпня 1918 р.), «Вища земельна нарада» (22 жовтня 1918 р.), «Попередня нарада з земельного питання» (3 листопада 1918 р.), «Особлива нарада для вироблення підвалин земельної реформи і

пов'язаних з нею законів» (23 листопада 1918 р.) [3].

Аналіз земельного законодавства Української Держави П. П. Скоропадського дає змогу визначити його характерні особливості: відновлення права приватної власності на землю у дореволюційних межах; добровільність відчуження великими землевласниками своєї земельної власності; обмеження приватного землеволодіння площею 25 десятин; викуп державою надлишків приватних земель з подальшим їх відплатним розподілом між селянами; акумуляцію земельних ресурсів у компетенції Державного земельного банку; спирання на клас середніх землевласників. Окрім цього земельне законодавство відзначалося рецепцією норм дореволюційного права, одноосібним затвердженням гетьманом нормативно-правових актів, зосередженням виконавчих повноважень у компетенції Міністерства земельних справ, відсутністю чіткого розмежування між законами та підзаконними актами на фоні переважання останніх, неприйняттям окремого земельного закону. Слід відзначити чіткість і послідовність загальних директив земельної політики гетьманського уряду поряд з недостатнім їх втіленням у актах земельного законодавства.

У результаті антигетьманського повстання наприкінці 1918 р., що досягло успіху завдяки передусім підтримці широких верств селянського населення, до влади прийшов уряд Директорії Української Народної Республіки (далі УНР). Цілком закономірно, що об'єктивна необхідність правового врегулювання земельних відносин постала перед новим урядом з особливою гостротою.

Директорією насамперед було скасовано закони доби Гетьманату П. П. Скоропадського і відновлено чинність законів УНР. Для практичного втілення земельної реформи було створено нові земельні органи – губернські, повітові та волосні земельні управи, які були органами державної влади і підпорядковувалися Міністерству земельних справ.

У структурі актів земельного законодавства крім законів («Закон про землю в УНР» від 8 січня 1919 р, «Закон про додаткове наділення землею козаків Української Народної Республіканської Армії» від 18 січня 1919 р.) можна виокремити значну частку підзаконних актів – розпоряджень («Розпорядження Директорії УНР» від 15 грудня 1918 р., яке заклало підвалини земельної реформи), постанов («Постанова Директорії УНР», згідно з якою землю заборонялося продавати, дарувати, закладати і здавати в оренду), декларацій («Декларація Директорії УНР» від 26 грудня 1918 р., яка у галузі земельних відносин, не містила нічого нового і фактично копіїювала формулювання з актів, на яких вона базувалася («Наказ № 1», «Розпорядження Директорії УНР»), наказів Директорії УНР, а також інструкцій та роз'яснень Міністерства земельних справ та локальних правових актів земельних управ різних рівнів [4].

Зміст земельного законодавства Директорії УНР формували нормативні приписи щодо заборони укладення договорів купівлі-продажу та довгострокових договорів оренди земельних ділянок; першочергового наділення землею козаків Української Народної Республіканської Армії; запровадження безстроковості землекористування; встановлення нижньої

та верхньої меж землекористування (відповідно 5 та 15 десятин); утворення запасного земельного фонду УНР; визначення мінімального 10-річного строку оренди сільськогосподарських земель; дозволу спадкування землекористування; вилучення необроблених земель у розпорядження земельних управ; введення обов'язкових робіт із землеустрою. Негативною рисою законодавства була наявність певних колізій, зокрема щодо врегулювання орендних відносин.

Загалом земельні перетворення в країні доби української революції (1917–1921 рр.) здійснювалися досить повільно й хаотично. У нормотворчому процесі всіх досліджуваних держав спостерігаються як певні спільні моменти, так і суттєві відмінності. Спільними є передумови створення актів земельного законодавства, що полягали у необхідності задоволення потреб населення у землі, а також наступність нормотворчого процесу та запозичення основних положень земельної реформи (крім Гетьманату П. П. Скоропадського) щодо скасування приватної власності на землю, зрівняльного розподілу, націоналізації землі тощо, ситуативність створення актів земельного законодавства. Різними були форми, у які втілювалися волевиявлення держав до врегулювання земельних відносин, способи надання юридичної сили нормативно-правовим актам, а також структура законодавства, що розкривається через співвідношення між законодавчими і підзаконними актами.

#### Список літератури:

1. Українська Центральна Рада: Документи і матеріали : у 2 т. / упоряд. В. Ф. Верстюк, відп. ред. В. А. Смолій. – К. : Наук. думка, 1996. Т. 1. : 4 берез. – 9 трав. 1917 р. – 1996. – 589 с.
2. Державний вісник. – 1918. – 16 травня.
3. ЦДАВО України. Ф. 1061. Міністерство земельних справ Української держави. Оп. 3, спр. 6.
4. ЦДАВО України. Ф. 1062. Народне міністерство земельних справ Директорії УНР. Оп. 1.

*В статье рассматривается вопрос об историческом развитии земельного законодательства властных режимов периода украинской революции (1917-1921 гг.). Также автором на основании проведенного анализа выделены особенности земельного законодательства указанного периода.*

**Земельное законодательство, земельный закон, землепользование, крестьянское хозяйство.**

*The author in the article is investigating question of the historical development and legislation of government regimes of the Ukrainian revolution period (1917-1921). Also the author on the basis of the completed analysis extracted the peculiarities' of land legislation of the above mentioned period.*

**Land Legislation, Land Law, Land Use, Farming.**