

---

---

## *Теорія та історія держави і права; конституційне право*

---

---

УДК 94(477)

DOI 10.33244/2617-4154.1(5).2021.13-22

С. Є. Камаралі,

к.і.н., доцент,

Університет ДФС України

e-mail: svetlana.kamarali@gmail.com

ORCID ID 0000-0002-1157-8727

# УКРАЇНСЬКА УРЯДОВА ПОЛІТИКА В ГАЛУЗІ АГРАРНОГО ПИТАННЯ: ІСТОРИКО- ПРАВОВИЙ ВИМІР

*Стаття присвячена дослідженню різних історико-правових аспектів діяльності уряду гетьмана П. Скоропадського в аграрній галузі. Визначені пріоритетні вектори земельної політики в період кризи державотворення. З використанням широкого кола архівних матеріалів автором висвітлені процеси вироблення земельного закону, організації спеціальних державних установ; подані матеріали активної співпраці міністерств Української Держави із представниками аграрно-промислових кіл; проаналізована законотворча діяльність міністерства земельних справ. Мета статті реалізована в проведеному аналізі законотворчої діяльності Ради міністрів у рамках реформування аграрного сектору економіки України. Визначені негативні чинники, що впливали на державну політику. Особлива увага присвячується заходам влади, спрямованим на подолання наслідків наказу Г. фон Ейхгорна – голови німецької адміністрації в Україні, про негайний засів ланів та запровадження німецьких військових судів на території України. Автором визначено, що відкрите втручання у внутрішні справи України з боку австрійського командування, селянські повстання, відсутність політичної єдності в національних колах, складні умови Брест-Литовських зобов'язань ставили перед урядом гетьмана необхідність прискорення процесу створення земельного закону, здійснення комплексної програми реформування і пояснення процесу земельного реформування населенню. Зроблено висновок, що в основу земельної реформи були покладені такі принципи: 1) уряд бере на себе цілковиту відповідальність за проведення реформи і її наслідки; 2) створюється державний земельний фонд за рахунок державних, церковних, монастирських і частини приватних земель (з повним відшкодуванням їхнім власникам вартості відчужених ділянок); 3) проводиться продаж ділянок малоземельним селянам і козакам; 4) держава сприяє створенню дрібних, але економічно міцних господарств; 5) провадиться докорінне поліпшення справи дрібного сільськогосподарського кредиту. Але всі ці заходи щодо землеволодіння та землекористування, повернення права на врожай 1918 року, заміна земельних комітетів земельними й земельно-ліквідаційними комісіями тощо не дали бажаних результатів в умовах економічної нестабільності і політичної кризи в Українській Державі.*

**Ключові слова:** Українська Держава, гетьман П. Скоропадський, аграрна політика, земельний закон.

**С. Е. Камарали. Украинская правительская политика в области аграрного вопроса: историческо-правовое измерение**

Статья посвящена исследованию различных историко-правовых аспектов деятельности правительства гетьмана П. Скоропадского в аграрной отрасли. Определены приоритетные векторы земельной политики в период кризиса государства. С использованием широкого круга архивных материалов автором освещены процессы выработки земельного закона, организации специальных государственных учреждений; поданы материалы активного сотрудничества министерств Украинского Государства с представителями аграрно-промышленных кругов; проанализирована законотворческая деятельность министерства земледелия. Цель статьи реализована в проведенном анализе законотворческой деятельности Совета Министров в рамках реформирования аграрного сектора экономики Украины. Определены негативные факторы, которые влияли на государственную политику. Особое внимание посвящается мерам власти, направленным на преодоление последствий приказа Г. фон Эйхгорна – главы немецкой администрации в Украине, о немедленном засеивании полей и внедрении немецких военных судов на территории Украины. Автором определено, что открытое вмешательство во внутренние дела Украины со стороны австрийского командования, крестьянские восстания, отсутствие политического единства в национальных кругах, сложные условия Брест-Литовских обязательств ставили перед правительством гетьмана необходимость ускорения процесса создания земельного закона, осуществление комплексной программы реформирования и объяснение процесса земельного реформирования населению. Сделан вывод, что в основу земельной реформы были положены следующие принципы: 1) правительство берет на себя полную ответственность за проведение реформы и ее последствия; 2) создается государственный земельный фонд за счет государственных, церковных, монастырских и части частных земель (с полным возмещением их владельцам стоимости отчужденных участков) 3) проводится продажа участков малоземельным крестьянам и казакам; 4) государство способствует созданию мелких, но экономически крепких хозяйств; 5) производится коренное улучшение дела мелкогосподарственного кредита. Но все эти меры по землеволодению и землепользованию, возвращение права на урожай 1918 года, замена земельных комитетов земельными и земельно-ликвидационной комиссией и т.п. не дали желаемых результатов в условиях экономической нестабильности и политического кризиса в Украинском Государстве.

**Ключевые слова:** Украинское Государство, гетьман П. Скоропадский, аграрная политика, земельный закон.

**Метою статті є аналіз історико-правових основ діяльності уряду гетьмана П. Скоропадського в аграрній галузі; визначення пріоритетних векторів земельної політики в період кризи державотворення.**

**Постановка проблеми.** В умовах докорінного реформування українського суспільства перед Україною постала низка завдань, насамперед економічних, при вирішенні яких необхідно спиратись як на світовий, так і на вітчизняний досвід. Дослідження історико-правових основ державотворчої діяльності уряду Української Держави в аграрній галузі

актуально для подолання проблем становлення національної економіки. Їх творче використання може стати ефективним при виробленні засад сучасної господарчої політики.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Сучасний стан досліджень цієї проблематики окреслено в працях І. Бойка, П. Гая-Нижника, Я. Грицака, Т. Гунчака, О. А. Коцура, О. Красівського, М. Кугутяка, В. Кульчицького, Р. Матейка, В. Піскуна, О. Реєнта, Б. Савчука, М. Сеньківа, О. Субтельного, М. Творидла, І. Терлюка, Б. Тищика, Ю. Глушак та ін.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Негативний вплив на подальший розвиток сільськогосподарського виробництва в Україні справила Перша світова війна. Руйнація посівних площ, економічних зв'язків, нестабільність влади унеможливлювали стабілізацію ситуації в країні. Задоволення земельної потреби безземельного селянства, встановлення ладу в аграрному господарстві, створення активного і професійного апарату Міністерства земельних справ, вироблення правової бази аграрної реформи – такими були напрями діяльності уряду Української Держави.

Виходячи з ситуації, проєкт земельної програми засновувався на переконанні, що повний продаж землі в Україні без державного контролю, неминуче потягне за собою масову ліквідацію середнього землеволодіння, спекулятивну скупку земель і перехід їх до іноземних власників. Відповідно до цих побоювань Б. Бутенко на з'їзді «Народної волі на Україні» 11 травня 1918 року в доповіді «Господарсько-економічне життя України» окреслив загальну орієнтованість уряду в земельній реформі. Вона включала: а) захист і укріплення дрібної власності; б) встановлення граничного розміру землеволодіння та викуп державою надлишків; в) надання можливості дрібним землевласникам збільшення свого земельного господарства шляхом покупки землі з земельного фонду; г) розробка правових підстав для здійснення земельної реформи [1, с. 2].

Гетьман П. Скоропадський взяв під особистий контроль підготовку законодавчих актів із проведення земельних реформ, зокрема звертав увагу на те, що жодної конфіскації земель у великих і середніх землевласників держава не допустить; кожен клаптик землі має бути оплачений із державної казни за повну вартість і переданий малоземельним селянам. Земельне питання обговорювалося урядом майже щотижня. Крім того, у повідомленні гетьманської адміністрації від 12 травня 1918 р. наголошувалося, що держава має зміцнити селянство, створивши йому сприятливі умови для виробництва товарної сільськогосподарської продукції. Гетьман П. Скоропадський вважав, що основою національного добробуту в такій землеробській країні, як Україна, є міцне селянство як суб'єкт приватної земельної власності. Розгляд питання земельної реформи в Українській Державі почався 14 травня на засіданні Ради міністрів [2, с. 1].

Було вирішено приділяти максимум уваги цій справі на кожному засіданні для того, щоб якомога скоріше конкретизувати принципи, проголошені в «Грамоті до всього українського народу» Гетьмана. Уряд вважав, що йому вдасться виробити новий земельний закон до зняття врожаю поточного року, що значно поліпшить настрої і ситуацію на селі. Процес вироблення проєкту закону проходив відкрито, що надавало можливість населенню слідкувати за процесом створення законної основи землеволодіння. Крім ознайомлення широких кіл хліборобів про хід справи в періодичних виданнях, виступах офіційних представників влади, Рада міністрів, враховуючи складність питання, яке входило до кола інтересів усього селянства і України в цілому, вирішила притягнути до розгляду й обговорення проєктів і деталей аграрних перетворень представників господарств усіх

рівнів. План земельної реформи вироблявся з урахуванням місцевих особливостей регіону. У сільському господарстві України сформувались два основні спеціалізовані райони: зернового господарства, до якого насамперед входили губернії Степової України, та район буряково-цукрового виробництва, який включав Правобережні та частково Лівобережні губернії. Ці райони характеризувались високою товарністю сільськогосподарського виробництва. У довоєнні часи степові зернові губернії не лише забезпечували хлібом внутрішній ринок держави, а й значну частину його експортували. Щорічно з України вивозилось понад 491 млн пуд. зерна, що становило майже половину загальноросійського експорту зернових. Бурякосіючі губернії України складали 82 % валового збору цукрових буряків по країні.

Упродовж травня Рада Міністрів розглядала різні проекти земельного закону. На жаль, багато сил і часу витрачалось на подолання наслідків втручання у внутрішні справи України з боку німецького командування. Так, засідання уряду 9 травня 1918 року було присвячено подоланню наслідків наказу Г. фон Ейхгорна – голови німецької адміністрації в Україні – про негайний засів ланів та запровадження німецьких військових судів на території України, які Українська Центральна Рада розцінила як спробу втручання у внутрішні справи держави. Накази викликали рішучий протест з боку частини українських політичних партій і державних органів та спричинили конфлікт між УЦР і німецьким командуванням, який завершився державним переворотом і приходом до влади в Україні гетьмана Павла Скоропадського. За нового режиму Г. фон Ейхгорн видав наказ про повернення поміщиків до своїх маєтків з поновленням власності. Як повідомляє протокольний запис роботи Ради Міністрів, у членів уряду викликав обурення сам наказ, бо це, на їх думку, було «порушенням принципу власності», проголошеного Гетьманом. Політичні обставини не сприяли відкритому виступу проти втручань німців у справи Української Держави. Уряд доручив Голові Ради Міністрів Ф. Лизогубу взятися за полагодження цієї справи дипломатичними методами і внесення змін до наказу, інакше категоричні вирази німецького командування могли привести до найтяжчих наслідків [3, с. 10].

До того ж, по селах складалась дуже напружена обстановка, про що свідчили численні телеграми, що йшли до Києва з проханням про допомогу. Так, губерніальний староста з Херсонщини просив військової допомоги «для придушення повстання озброєних загонів банд, які безпощадно розправляються з землевласниками» [4, с. 11]. Такі ж повідомлення надходили із інших губерній: «Заколоти селян в Звенигородському повіті прийняли характер партизанської війни супроти землевласників...», – телеграфує губерніальний староста, – «в масах населення паніка. В повіті почались повстання. В Хотинській економії графа Строганова селянами підпалені майже усі будівлі. Палає графський палац мільйонної коштовності. Збитки колосальні» [5, с. 1].

Отже, відкрите втручання у внутрішні справи України з боку австрійського командування, селянські повстання, відсутність політичної єдності в національних колах ставили перед урядом гетьмана необхідність прискорення процесу створення земельного закону, здійснення комплексної програми реформування і пояснення процесу земельного реформування населенню. Уряд виявив повну готовність підтримки орендарям у суперечках з землевласниками й встановити у вигляді законодавчої міри приналежність врожаю поточної осені тому, хто проводив засів. Логічним завершенням цієї справи було винесення на розгляд Ради Міністрів 24 травня 1918 року законопроекту, затвердженого Павлом Скоропадським 27 травня. «Закон про права на врожай 1918 року на території

Української Держави» давав ретельні рекомендації щодо втілення його в життя і налагодження суперечок. «Суперечні питання, які можуть виникнути між власниками та орендарями, з одного боку, і тими особами, що запахали землю, – з іншого» за сваволею, згідно з законом, віднині повинні були розбирати губернiальні і повітові земельні комісії. Вони складались з голови, якого призначав Міністр земельних справ, двох постійних представників місцевого союзу земельних власників або партії хліборобів, постійного представника судової установи та представників земельної влади [6, с. 1]. Земельні комісії насамперед отримали право встановлення законних власників, особливо – дрібних хліборобів в їх господарствах. Комісії сприяли власникам у справах встановлення права власності, розмірів збитків, а також переконання населення до добровільного повернення та відшкодування збитків. Багато суперечок виникало у вирішенні питань, пов'язаних із розпорядженням попередніх земельних комітетів, ліквідованих за часи гетьмана, або з захопленням і самовільним засівом земель. Позитивним моментом у діяльності гетьманських комісій були практика рішення справ непорозуміння між володарями та населенням за принципом «полюбовного полагодження конфлікту». Непорозуміння та руйнування в аграрній сфері носили специфічний характер, залежний від спеціалізації і сільськогосподарського району. Уряд, надаючи допомогу, враховував виробничу орієнтованість цього аграрного сектору. Тому в додаток до Закону «Про права на врожай 1918 року на території Української Держави» було видано 14 червня 1918 року «Закон про забезпечення цукрових заводів буряками врожаю 1918 року», на підставі якого врожай буряків, посіяних на власних землях цукрових заводів чи ними арендованих, визнавався власністю цукрових заводів [7, с. 286].

Таке ставлення Гетьманського уряду до земельного питання ще більше активізувало великих земельних власників. Повертаючись до маєтків, за допомогою австро-німецьких військ поміщики обкладали селян непомірними податками та контрибуціями, розміри яких самі ж встановлювали.

Взагалі великі землевласники ніколи не ставили питання про широку аграрну реформу, а підтримували Гетьманську владу виключно з меркантильних мотивів. У питанні про майбутнє відчуження великої земельної власності вони ставали в опозицію до гетьмана. Внаслідок нерішучої політики гетьмана поширювались заколоти на селі: «Швидким темпом стихійно наростає озлоблення селянських мас, які почули себе непевними щодо одержання землі, про що селянство мріяло цілі віки». Негайно цією ситуацією скористалися більшовики і розгорнули широку протигетьманську агітацію [8, с. 338].

У складних політичних та економічних умовах Рада Міністрів займалась підготовчою роботою до земельної реформи. Проект «Тимчасового закону про порядок набування і позбування земель на території Української Держави», відповідно до журналу Ради Міністрів, було представлено на засіданні уряду для обговорення 24 травня 1918 року [9, с. 12]. Вирішення питання земельної справи було спрямовано за трьома напрямками: що, у кого і в якій формі підлягає відчуженню; кому, скільки і в якій формі відчужувати; за якою ціною проводити відчуження. Великоземельні і дрібноземельні власники переслідували різні цілі, але їх поєднувало бажання мати землю у власності. Вплив великих землевласників на хід справи і втручання німців гальмували процес земельних перетворень. Після проходження багатьох обговорювань, вагань і запеклих суперечок 14 травня гетьман П. Скоропадський затвердив тимчасовий Закон «Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями». Закон давав відповідь на усі питання щодо зміни

земельного устрою. Уряд відкинув соціалізацію землі як форму розв'язання проблеми і визнав єдиним і законним принцип приватної власності на землю. Представники партії хліборобів-демократів України вимагали безкоштовного наділення землею, але ця пропозиція була відхилена. Уряд прийняв на себе борги банків та чужоземних власників і почав викуп землі, але право на землю визнавалось не за всіма, хто бажав її придбати. Тільки малоземельне та безземельне селянство наділялися таким правом. Закон став гарантом отримання землі тими верствами селян, які дійсно потребували, і відвернув загрозу спекулятивного продажу землі, що виникла за земельним законом соціалізації за часи Центральної Ради (18 січня 1918 р.) [10, с. 3–9].

Тимчасовий Закон «Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями» викликав незадоволення і непорозуміння. Антигетьманські агітатори доносили до селян наміри гетьмана у ворожій інтерпретації. «Основа наміченої мною аграрної реформи до сьогодні майже невідома в широких кругах населення, пояснюється ними неправдиво й цим складається крайнє корисний ґрунт для найзломиснішої агітації», – писав Гетьман 8 липня 1918 року до Голови Ради Міністрів Ф. Лизогуба [8, с. 338].

Залежно від заможності селянина, стану господарства, політичної орієнтації, близькості театру військових дій до земельних власностей, сусідніх держав настрої селянства змінювались від яскраво позитивних до різко негативних щодо процесу земельного реформування.

У руслі основних напрямів реформи уряд почав комплексні дії щодо економічного розвитку малоземельних господарств. Для малоземельної системи господарства справжнім лихом стало черзполосне землевлаштування. Воно виступало гальмом розвитку національного сільського господарства. Для улагодження цього питання урядом було відновлено Закон «Про розмежування черзполосних земель», який мав чинність до війни і звався «Законом 29 травня 1911 року», або «Положенням про землеустрій» [7, с. 286]. Стаття 1 закону надавала усім власникам як приватних земель, так і надільних право продавати свою землю без усякого обмеження.

Знімались обмеження, які досі лежали на надільних землях, продавати їх мали дозвіл лише особи сільського стану (козаки, селяни). Надільні землі продавались дешевше, ніж інші. Купувати землю без будь-яких обмежень дозволялось лише Державному Земельному Банку (ст. 2), який зобов'язувався розпродавати її ділянками не більше 25 десятин (ст. 3). Норма землі була встановлена на базі економічних досліджень. Купувати землю дозволялось селянським товариствам, але не більше ніж по 25 десятин на кожного учасника товариства.

Право набувати землі більш ніж 25 десятин отримали громадські, промислові установи для культурно-господарських цілей за дозволом Міністра земельних справ (ст. 6). У разі порушення закону, якщо землі було куплено більше норми, або вжитий інший недозволений засіб придбання, передбачалася конфіскація зайвини понад 25 десятин. Великі землевласники були незадоволені граничними цінами і обмеженнями, а дрібних господарів не влаштовувала максимальна норма набування земель. З боку соціалістичних партій висувались нарікання на повернення до часів царського режиму і копіювання законів Українською Державою «Соборных уложений» монархічної Росії. Вони вважали, що ст. 8 давала лазівку земельним спекулянтам. Тимчасове право нагляду за придбанням землі не більше норми покладалось на нотаріусів, засновуючись на довідках і документах з нотаріального архіву. Але в земельних реєстрах надільні землі за окремими особами не

значились. Це давало можливість купувати селянам 25 нормованих десятин незалежно від того, якою кількістю землі вони вже володіли.

Отже, тимчасовий Закон «Про право продажу і купівлі землі поза міськими оселями» був спрямований на закладання міцних підвалин для дрібного і середнього господарства в Україні, але містив багато суперечностей і мав неоднозначну оцінку.

Істотним недоліком для здійснення політики уряду в земельній реформі виступала відсутність апарату практичного втілення його в життя. Державний Земельний Банк та земельні комісії на момент проголошення закону перебували в стадії проектування. Розуміючи необхідність створення дійового апарату для здійснення положень закону, 14 червня 1918 року Рада Міністрів терміново почала формувати апарат аграрного урядування. Для складання штатів і налагодження роботи Міністерству земельних справ надавалась матеріальна допомога. 29 червня Рада Міністрів ухвалила постанову про відпуск у рахунок річного кошторису Міністерства земельних справ кредиту в розмірі 325 тис. крб «на потреби економічної організації, культурні заходи до плодоводства та скотарства, на сільськогосподарську освіту, на сільськогосподарську статистику» [11, с. 3]. Наприкінці червня Міністерством земельних справ остаточно було розроблено проєкт про структуру земельних комісій [12, с. 1]. Рада Міністрів вирішила утворити дві земельні комісії, що розмежовувало б розгляд справ за напрямками: рішення земельних суперечок, випадки порушення закону та допомоги селянам у придбанні землі; контроль за проходженням реформи поземельних відносин. Земельні комісії мали почати з роз'яснювальної роботи, ліквідування системи черезполосиці, далекоземелля, допомоги розселенню на хуторах. Закон набув чинності 15 липня 1918 р. Того ж дня Гетьман затвердив статут губернських та повітових земельних комісій [13, с. 1].

Одночасно Міністерство земельних справ представило законопроект про тимчасові земельно-ліквідаційні комісії, які мали за мету з'ясувати збитки, заподіяні безладдям і анархією на селі [14, с. 1–3]. Головним завданням комісій був розгляд заяв землевласників, орендарів, власників промислових підприємств про порушення їх прав власності і ліквідація усіх суперечок, що виникли після Закону 31 січня 1918 року «Про землю», а також наслідків діяльності самочинних організацій. Намічалось 9 головних ліквідаційних комісій по губерніях. У допомогу їм у кожній губернії мали функціонувати повітові комісії. Офіційне повідомлення про утворення Тимчасових земельно-ліквідаційних комісій відбулось також 15 липня. На утримання обох земельних установ український уряд асигнував аванс у сумі 10 млн крб. Для спрямованості і погодженості Земельний Департамент Міністерства земельних справ у серпні 1918 року циркулярно наказав земельно-ліквідаційним комісіям, не гаючи часу, розпочати роботу навіть там, де склад комісій ще не був обраний у належному вигляді [15, с. 3]. У відношенні використання земельних площин наказувалось невідкладно окреслити загальну площу засівної землі за кожним видом культури і господарства; розмір врожаю; прослідкувати процес заорювання під озими і оцінити стан по селах з насінням і сільськогосподарськими машинами. Усі дані повинні були збиратись не тільки шляхом канцелярських запитів, а й статистичними опитуваннями організацій, населення. Це давало більш достовірну інформацію про стан селянських господарств і землеволодіння України, значно наближувало урядові установи до селянської маси і виробництв, сприяло встановленню тісного контакту між ними. 8 липня 1918 року було прийнято тимчасовий Закон «Про міри боротьби з розрухою сільського господарства».

З відкриттям 14 червня 1918 року Державного Земельного Банку було започатковано створення державного земельного фонду через закупівлю для передачі його на пільгових умовах до рук дрібних і безземельних хліборобів. Активність самого банку залежала насамперед від розміру земельного фонду. Для задоволення потреб дрібноземельних селян України необхідно було близько 10 млн десятин землі. В урядових колах обговорювалось два можливих способи вилучення надлишків земельної власності. Перший – примусове вилучення земель понад норми у великоземельних власників, що вимагав енергійних заходів, великих фінансових витрат. Держава отримала б величезні земельні простори, але банк змушений був би витратити значні кошти, вести господарство або віддавати в оренду парцельовані землі. Для цього був необхідний великий штат службовців, всі витрати на утримання того ж персоналу збільшували б ціни на землі.

Другий спосіб – спонукати землевласників до продажу землі збільшенням розміру оподаткування. Чим більше понаднормованої землі, тим більший розмір податку.

Отже, ряд заходів щодо землеволодіння і землекористування, проведених наприкінці квітня–листопада 1918 року урядом Української Держави, була спрямована на скасування загальнонародної й відновлення приватної власності на земельні ресурси України. Гетьман П. Скоропадський фактично поділив селян на дві категорії: великих, середніх і дрібних землевласників. До першої категорії були віднесені ті, хто мав понад 25 десятин землі, до другої – ті, хто мав менше 25 десятин. За нормами землекористування Української Держави, більше половини селян, які володіли земельними наділами, вважалися великими власниками. Саме ж землеволодіння відроджувалося майже у всіх тих формах, що існували за часів Російської імперії, й могло бути приватним, надільним, державним, церковним, монастирським, заводським, фабричним тощо. Проведення земельної реформи Гетьман вважав своїм найголовнішим завданням. З метою її здійснення він створив особливу Аграрну комісію для підготовки заходів реформи.

**Висновки.** Отже, в основу земельної реформи клялися такі принципи: 1) уряд бере на себе цілковиту відповідальність за проведення реформи і її наслідки; 2) створюється державний земельний фонд за рахунок державних, церковних, монастирських і частини приватних земель (з повним відшкодуванням їхнім власникам вартості відчужених ділянок); 3) проводиться продаж ділянок малоземельним селянам і козакам; 4) держава сприяє створенню дрібних, але економічно міцних господарств; 5) проводиться докорінне поліпшення справи дрібного сільськогосподарського кредиту. Відповідно до цих принципів 14 червня 1918 року було ухвалено Закон «Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями». Право продажу надавалося кожному власникові сільськогосподарських та лісових маєтностей у повітах без будь-яких обмежень. Куплені або прийняті в дар земельні ділянки не повинні були перевищувати 25 десятин. Якщо ж власниками ділянок ставали земельні товариства, то розмір цих ділянок обмежувався загальною площею з огляду на розрахунок не більш ніж 25 десятин на кожного члена товариства. Нагляд за виконанням закону доручався повітовим і губерньським земельним комісіям.

Залишалися в силі встановлені раніше права спадкування земельних маєтностей як за законом, так і за заповітом. Новий акт не мав зворотної сили: купчі та дарчі записи, складені до 18 грудня 1917 року, підлягали затвердженню без застосування встановлених законом норм. Наприкінці серпня 1918 року Рада Міністрів Української Держави дозволила власникам маєтків продавати їх навіть тоді, коли вони були здані

в оренду. Орендний договір після затвердження акта про продаж втрачав чинність. За орендарем зберігалося право на отримання врожаю із уже оброблених ним ділянок та право на повернення орендних виплат, внесених ним наперед. Але всі ці заходи щодо землеволодіння та землекористування, повернення права на врожай 1918 року, заміна земельних комітетів земельними й земельно-ліквідаційними комісіями тощо не дали бажаних результатів в умовах економічної нестабільності і політичної кризи в Українській Державі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Голос Києва*. 1918. 11 мая.
2. *Голос Києва*. 1918. 16 мая.
3. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ (далі – ЦДАВО України). – Ф.І 064. – Оп. 1. – Спр. 6. – Арк. 10.
4. ЦДАВО України. – Ф. 1216. – Оп.1. – Спр. 16. – Арк. 11.
5. ЦДАВО України. – Ф. І216. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 1.
6. ЦДАВО України. – Ф. І061. – Оп. 3. – Спр. 9. – Арк. 1.
7. Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 документально-наукове видання. В 2-х т. Т. 2: Українська Гетьманська Держава 1918 року / упорядн. К. Ю. Галушко. К.: Темпора, 2002. 352 с.
8. *Вісник політики, літератури й життя*. Відень, 1918. № 33, 2 червня. С. 338.
9. ЦДАВО України. – Ф. І064. – Оп. 1. – Спр. 1. – Арк. 12.
10. ЦДАВО України. – Ф. 1061. – Оп. 3. – Спр. 6. – Арк. 3-9.
11. *Державний Вісник*. 1918. 11 липня.
12. *Державний Вісник*. 1918. 20 червня.
13. *Державний Вісник*. 1918. 19 липня.
14. ЦДАВО України. – Ф.1216. – Оп.2. – Спр. 23. – Арк. 1-3.
15. *Известия Союза протофисУ*. 1918. 12 августа.

## REFERENCES

1. *Holos Kyieva*. 1918. 11 maia.
2. *Holos Kyieva*. 1918. 16 maia.
3. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchychk orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy, m. Kyiv (dali – TsDAVO Ukrainy). – F. I064. – Op. 1. – Spr. 6. – Ark. 10.
4. TsDAVO Ukrainy. – F. 1216. – Op. 1. – Spr. 16. – Ark. 11.
5. TsDAVO Ukrainy. – F. I216. – Op. 1. – Spr. 16. – Ark. 1.
6. TsDAVO Ukrainy. – F. I061. – Op. 3. – Spr. 9. – Ark. 1.
7. Doroshenko D. Istoriiia Ukrainy 1917–1923 dokumentalno-naukove vydannia. V 2-kh t. T. 2: Ukrainaska Hetmanska Derzhava 1918 roku / uporiadn. K. Yu. Halushko. K.: Tempora, 2002. 352 s.
8. *Visnyk polityky, literatury y zhyttia*. Viden, 1918. № 33, 2 chervnia. S. 338.
9. TsDAVO Ukrainy. – F. I064. – Op. 1. – Spr. 1. – Ark. 12.
10. TsDAVO Ukrainy. – F. 1061. – Op. 3. – Spr. 6. – Ark. 3-9.
11. *Derzhavnyi Visnyk*. 1918. 11 lypnia.
12. *Derzhavnyi Visnyk*. 1918. 20 chervnia.

13. Derzhavnyi Visnyk. – 1918. – 19 lypnia.
14. TsDAVO Ukrainy. – F. 1216. – Op. 2. – Spr. 23. – Ark. 1-3.
15. Yzvestyia Soiuzu profofysU. 1918. 12 avhusta.

**S. E. Kamarali. Ukrainian governmental policy in the area of agrarian question: historical and law survey**

*The article is devoted to the study of various historical and legal aspects of the government of Hetman P. Skoropadsky in the agricultural sector. The priority vectors of land policy during the crisis of state formation are determined. Using a wide range of archival materials, the author highlights the processes of land law development, the organization of special government agencies; submitted materials of active cooperation of the ministries of the Ukrainian State with representatives of agro-industrial circles; the legislative activity of the Ministry of Land Affairs is analyzed. The purpose of the article is realized in the analysis of the legislative activity of the Council of Ministers in the framework of reforming the agricultural sector of the economy of Ukraine. Negative factors influencing state policy have been identified. Particular attention is paid to the measures taken by the authorities to overcome the consequences of the order of G. von Eichhorn – head of the German administration in Ukraine, on the immediate establishment of fields and the introduction of German military courts in Ukraine. The author determined that open interference in the internal affairs of Ukraine by the Austrian command, peasant uprisings, lack of political unity in national circles, difficult conditions of Brest-Lithuania commitments made it necessary for the hetman's government to speed up the land law process, implement a comprehensive reform program and explain process of land reform to the population. It is concluded that the land reform was based on the following principles: 1) the government assumes full responsibility for the reform and its consequences; 2) a state land fund is created at the expense of state, church, monastery and part of private lands (with full reimbursement to their owners of the value of the alienated plots); 3) the sale of land to landless peasants and Cossacks; 4) the state promotes the creation of small but economically strong farms; 5) a radical improvement of the case of small agricultural credit. But all these measures concerning land tenure and land use, the return of the right to harvest in 1918, the replacement of land committees by land and land liquidation commissions, etc. did not yield the desired results in the conditions of economic instability and political crisis in the Ukrainian state.*

**Key words:** *Ukrainian State, Hetman P. Skoropadsky, agrarian policy, land law.*

*Стаття надійшла до редколегії 18 лютого 2021 року*