



СПРОБИ РОЗВ'ЯЗАННЯ РАДОЮ НАРОДНИХ МІНІСТРІВ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПИТАННЯ У БЕРЕЗНІ–КВІТНІ 1918 РОКУ

У статті розглядається діяльність РНМ УНР із реформування земельних відносин в Україні, реалізації тимчасового земельного закону, вирішення питання засіву землі весною 1918 р.

Ключові слова: тимчасовий земельний закон, земельна політика, австро-угорські та німецькі війська, засів полів, земельні комітети.

Питання розроблення та реалізації земельної політики доби Центральної Ради вивчається фахівцями історичних та юридичних наук досить активно. Серед історичних праць слід відзначити дослідження І.В. Хміля [1], статті О.Кудлай [2], В.Лозового [3], І.Гошуляка [4], кандидатські дисертації Н.А.Ковальнової [5], Б.В.Малиновського [5]. Так, І.В.Хміль висвітлює вплив міжпартійної полеміки на процес формування земельного законодавства Центральної Ради, маневрування Генерального секретаріату у вирішенні земельного питання. Характеристику діяльності народного міністерства земельних справ наводить О.Кудлай, детально зупиняючись на його організації, внутрішній структурі, завданнях, у тому числі й навесні 1918 р. Відзначимо, що це одна із небагатьох праць, яка характеризує урядову діяльність у зазначеній сфері. В.Лозовий характеризує становище селянства під час перебування в Україні австро-угорських та німецьких військ, при цьому підкреслюючи, що діяльність окупаційних військових частин в Україні дискредитувала українську владу, остаточно підірвала її авторитет, засвідчила слабкість [3, с. 113]. Побіжно прорахунки у земельному питанні називаються у статті І.Л.Гошуляка, який обґрунтовує причини падіння Центральної Ради та однією із причин називає зволікання у вирішенні земельного питання [4, с. 34]. Окремі аспекти земельного реформування у добу Центральної Ради розглядаються у кандидатських дисертаціях Н.А. Ковальнової, яка дає порівняльний аналіз аграрної політики українських національних урядів [5] та Б.В.Малиновського, який розкриває аграрну політику Австро-Угорщини та Німеччини в Україні у 1918 році [6].

Зазначена проблематика вивчається також правниками. Про вплив партійності членів Центральної Ради на земельне законодавство вказують у своїй праці А.Й.Рогожин та В.Д.Гончаренко [7]. Основна увага авторами приділяється визначенню недоліків земельного закону (радикальність, недостатня чіткість та зрозумілість правових положень), а також його позитивних якостей – демократизму, спадковості земельної власності. О.О.Волошко аналізує резолюції Першого Всеукраїнського селянського з'їзду, які стали основою земельного законодавства Центральної Ради, зміст III Універсалу у сфері земельної політики, тимчасовий земельний закон. Наслідки діяльності Центральної Ради та її урядів характеризуються як непослідовні, суперечливі [8, с. 258 – 260].

У статті зроблена спроба акцентувати увагу на недостатньо висвітлених в історичній літературі питаннях: заходах та зусиллях РНМ, направлених на розв'язання земельного питання, зокрема, щодо засіву земель весною (березень-квітень) 1918

© Гребенюк Олена Іванівна – диспетчер факультету історії та права Кіровоградського державного університету ім.В.Винниченка.

року; зіткненнях інтересів щодо реалізації земельної політики в Україні української влади та окупаційних військ; частковій відповідальності Центральних держав за несвоєчасне виконання українською владою торговельних домовленостей із ними.

Аналіз засідань РНМ після повернення її із евакуації до Києва свідчить, що як основні питання розглядалися: земельне, а також питання улагодження відносин із австро-угорськими та німецькими військами в Україні. Населення України і уряди Центральних держав були зацікавлені у вирішенні земельного питання. На початок 1918 року значна частина поміщицьких маєтків була привласнена селянами. По селах владу перебирали «революційні комітети» й «селянські спілки», котрі, як указує І. Нагаєвський, «своїм найвищим завданням уважали поділ поміщицьких десятин, згідно з 3-м і 4-м Універсалами, а при тому відбирали землю навіть від заможніших селян». Державні податки ніхто не платив [9, с. 119 – 120].

18 січня 1918 р. IX сесією УЦР був ухвалений Тимчасовий земельний закон, який оголосив скасування приватної власності на всі землі, передання їх у зрівняльний і безкоштовний розподіл земельними комітетами серед трудового населення. На думку П. П. Захарченка, закон не враховував об'єктивних умов української дійсності, опирався на старі концепції російського народництва, відзначався утопічністю та популізмом [10, с. 27 – 32]. Проти такої політики соціалізації виступили заможні й частково середні верстви населення. Розмежувався також національно-демократичний табір [5, с. 15–16]. Зокрема, у своєму виступі на засіданні Малої ради 19 березня 1918 року М. Порш указав, що УСДРП завжди виступала проти принципу соціалізації, заснованому на знищенні великих господарств, а не землевласників, який розколе селянство і призведе до «чорного переділу» [11, с. 219].

Але і з таким недосконалим законом село не було вчасно ознайомлене, не була здійснена відповідна пропагандистська робота щодо його доведення до селянства. Ще 3 березня 1918 року на засіданні Ради Народних Міністрів Міністерство внутрішніх справ отримало доручення «зробити розпорядження, щоб комісари по селах заявили селянам про те, що поміщиків більше не буде, щоб прочитали їм новий земельний закон і пояснили, що аграрна реформа повинна проводитись у життя земельними комітетами й всяка самочинність у цьому напрямку буде подавлена збройною силою» [11, с. 177]. 9 березня 1918 року народний міністр внутрішніх справ П. Христюк видав розпорядження губернським і повітовим комісарам про заходи щодо виконання законів УНР, в якому також зазначалося про необхідність негайного видруку тексту земельного закону кількістю не менше як по тисячі примірників на волость. Селянству доводилося до відома, що земельний закон буде впроваджуватись у життя неухильно, непорушно для забезпечення інтересів усіх працюючих; заборонялися самочинні захоплення, насильства, порушення цього закону і законних постанов земельних комітетів [11, с. 189].

Австро-угорське та німецьке військово командування також прагнуло реалізації земельної політики в своїх зонах окупації. Найбільшу частину України разом із Кримом та Донбасом зайняли німецькі війська. Південно-Західну Волинь, Поділля, Херсонську й частину Катеринославської губернії окупували австро-угорські частини. На думку австро-угорських та німецьких господарських експертів, в Україні необхідно було зберегти право приватної власності на землю, спеціалізовані (зокрема цукровироблювальні) великі господарства, частину поміщицької землі передати селянам за викуп; державна підтримка мала надаватись економічно продуктивним селянським господарствам [6, с. 11]. Перед австро-угорськими та німецькими військами в Україні ставилися завдання відновлення великого землеволодіння, проведення хлібозаготовчих акцій, збільшення обсягу товарного виробництва хліба для поставки до Центральних держав.

6 квітня 1918 р. фельдмаршал Г. Ейхгорн без попереднього узгодження із Центральною Радою видав наказ про примусовий засів усієї землі. Його короткий зміст наводить П. Христюк. У ньому йшлося, що, по-перше, урожай належить тому, хто засіє землю; по-друге, «селянин, який візьме землі більше, ніж зможе обробити, буде за це суворо покараний; по-третє, «земельні комітети повинні допомогти поміщикам

реманентом, кіньми, зерном на засів», по-четверте, місцеве земельне «законодавство» повинне було проводитися двома мовами: німецькою та українською; по-п'яте, «земельні комітети мають видавати селянам особливі свідоцтва про простір засіяною ними землі» [12, с. 164]. Наказ Г.Ейхгорна повністю ігнорував земельну політику Центральної Ради і був грубим втручанням у внутрішні справи України.

Але він активно виконувався окупаційними військами. Таку інформацію зустрічаємо фактично у всіх наукових працях, де йдеться про перебування в Україні австро-угорських та німецьких військ. Фактичні дані про діяльність українського уряду по проведенню посівної кампанії не наводяться. Хоча питання про підготовку засіву полів розглядалися неодноразово на засіданнях РНМ, зокрема, 10 березня 1918 року. Ухвала з цього питання передбачала скликання негайної наради компетентних осіб для вироблення плану засіву бурякових плантацій та другої наради у справі засіву полів [11, с. 193]. У середині березня була створена комісія по засіву земель, яка регулярно звітувала про хід роботи РНМ. Діяв Крайовий «насіневий» комітет, у розпорядження якого перейшли усі надлишки посівного матеріалу та з дозволу якого він мав передаватися земельним комітетам за необхідністю [2, с. 108]. У кінці березня 1918 року РНМ запропонувала міністру земельних справ двічі на тиждень, в середу і суботу, давати відомості про стан посівної кампанії в Україні [11, с. 229]. Міністерство земельних справ для з'ясування кількості селян, які за тимчасовим земельним законом мали отримати землю з українського земельного фонду, у цей же час розіслало на місця телеграми з проханням скласти відповідні списки та інструкцію щодо порядку підготовки таких списків [2, с. 109].

Значні суми асигнувались Міністерству земельних справ та губернським земствам на реалізацію земельної політики. Так, 10 березня 1918 року на розроблення питання засіву земель Міністерству земельних справ було асигновано 200 тис. крб. У цьому ж місяці додатково ще асигнувалось 100 тис. крб. У квітні 1918 року РНМ постановила відкрити Міністерству земельних справ надзвичайний кредит у сумі до 5 млн. крб. на термінові заходи для проведення в життя законів про землю й інформацію населення [11, с. 193, 277].

У кінці березня РНМ було прийнято ухвалу про асигнування 1 млн. крб. Волинському губернському земству, до того ж 500 тис. крб. із них передавались як допомога на організацію посівної кампанії без повернення коштів до скарбниці. Постійні асигнування йшли на утримання земельних комітетів й видачу премій за особливу активність у засіві полів [11, с. 229, 235]. На ефективність роботи земельних комітетів впливало багато чинників, у тому числі й відсутність статуту. Його обговорення 15 квітня 1918 року не закінчилося прийняттям законопроекту про статут земельних комітетів. Він був направлений на доопрацювання [11, с. 279]. Лише 20 квітня 1918 року прийнято законопроект про штати земельних комітетів, які вже існували близько року [11, с. 293].

Таким чином, можна стверджувати, що РНМ намагалася контролювати процес своєчасного засіву полів. На вирішення земельного питання у цілому впливало значне коло негативних чинників, окремі із яких називає В.Лозовий. Для сільського населення були незрозумілі накази урядових структур повернути награване у поміщиків та промислових підприємств майно. Селянство не бачило твердої української влади. Волосні та сільські управи не могли навести порядок на місцях. Сільські громади, ігноруючи земельний закон, виносили свої постанови та втілювали їх у життя. Військові та цивільні органи на місцях давали різні розпорядження, що дезорієнтували населення [3, с. 112 – 113].

Зауважимо, що перешкоди до реалізації земельного закону й посівної кампанії розглядалися на III сесії Головного українського земельного комітету 17 квітня 1918 р. У її рішеннях вказувалося на втручання у роботу земельних комітетів «місцевих адміністраторів», військової влади як української, так й іноземної, відсутність коштів на утримання земельних комітетів, неузгодженість дій департаментів Міністерства земельних справ. Визнавалось необхідним урегулювання фінансового питання [2, с. 110].

Австро-угорські та німецькі війська, прийшовши в Україну, спочатку декларували своє невтручання в українські внутрішні справи. Але, згадує безпосередній учасник тих подій в Україні герцог Г.Н.Лейхтенбергський, швидко увпевнилися у повній недієздатності В.Голубовича в управлінні державою. Німці перестали підтримувати Центральну Раду, яка не бажала відновлювати права власності та виконувати їхні поради [13, с. 28], й почали перебирати владу на себе. На засіданнях Малої ради та РНМ неодноразово розглядалися питання про незаконність видання наказів австрійської влади в земельних справах [11, с. 220], засудження німецькими судами громадян України [11, с. 197, 221, 248], винесення окупаційною владою смертних вироків [11, с. 300], реквізиції худоби, хліба, одягу, грошей [11, с. 248].

У березні та квітні 1918 р. на засіданнях РНМ обговорювалися та узгоджувалися питання про заготівлю збіжжя, закупівлю хліба та передання їх Центральним державам. Проблемними питаннями виявились перемовини щодо курсу валют у справі укладання займу, термінів постачання взаємного товарообміну [11, с. 229, 243]. Ситуація ускладнювалася ще й тим, що мирна делегація у Брест-Литовську не зафіксувала жодної конкретної цифри щодо обсягу збіжжя, котре Україна може постачати Центральним державам. Цифра 60 млн. пудів була названа українською делегацією на неофіційному засіданні та внесена до протоколу того засідання [11, с. 245].

На засіданні РНМ 3 квітня 1918 р. були вироблені остаточні умови торговельної угоди. Їх аналіз дозволяє виділити як зобов'язання з боку України, так і зобов'язання з боку австро-угорського та німецького командування. Так, Україна повинна була до нового урожаю поставити максимум до 60 млн. пудів зернових і бобових продуктів та борошна; ціна на хліб середньої якості мала встановлюватися на момент здачі; представництво німців у центральному та губернських продовольчих органах для контролю прийому та відправки збіжжя було можливим лише у крайньому випадку. Відповідно Центральні держави повинні були асигнувати заготівлю хліба; повернути залізничні вагони, забрані у більшовиків; негайно розпочати ввезення в Україну із Центральных держав, в першу чергу, сільськогосподарських машин й мануфактури; негайно припинити самовільний вивіз збіжжя й не втручатися у продовольчі справи [11, с. 244]. Вироблення умов товарообміну з Центральними державами відбувалося повільно. Значні суперечності розгорнулися щодо розрахунку за військову допомогу марганцевою рудою з Донецького басейну. З одного боку, Україна мала великі запаси руди, з іншого, у разі її вивозу могли зупинитися українські заводи [11, с. 281]. Тільки на кінець квітня 1918 р. майже за всіма пунктами договору про товарообмін з Центральними державами була досягнута згода, у тому числі й щодо цін на товари [11, с. 299 – 300].

На цих підставах Центральна Рада не змогла забезпечити регулярних поставок хліба і вивіз продуктів. Уже з початку квітня 1918 року німецькі та австро-угорські війська почали затримувати продовольчі вантажі, не пропускали їх до Києва, відправляти у свої держави, вивозити хліб і збіжжя пароплавами через чорноморські порти [11, с. 262]. Наказ німецького головнокомандуючого фельдмаршала Г.Ейхгорна від 6 квітня 1918 року впроваджувався із втручанням німецької військової влади у внутрішні справи УНР [11, с. 271].

Зазначена ситуація розглядалася на засіданнях Малої ради та РНМ. Зокрема, на засіданні Малої ради 13 квітня 1918 року було заслухано резолюцію М.Порша. У ній вказувалось, що німецькі війська покликані українським урядом для допомоги лише у тих межах й напрямках, які будуть зазначені УНР. Ніяке самовільне втручання австро-угорського та німецького вищого військового командування у соціально-політичне й економічне життя України недопустиме. Воно може лише дезорганізувати господарське життя в Україні, ускладнити соціально-політичні відносини та зробити неможливим виконання економічних домовленостей між УНР та Центральними державами. Центральна Рада доручила міністру земельних справ сповістити населення України, що наказ фельдмаршала Г. Ейхгорна не потрібно виконувати [11, с. 273]. На кінець квітня 1918 року на засіданні РНМ обговорювалося питання про відкликання Г. Ейхгорна дипломатичним шляхом із України [11, с. 313].

У цей же день на засіданні РНМ зазначалося, що втручання у земельне питання німецького командування є засобом «тероризації» українського уряду, аби «визискати» Україну в справі збіжжя й товарообміну. На залізницях уже було заготовлено 3 млн. пудів хліба (половина поставки за квітень), які могли б бути вивезені до Центральних держав, якби були оплачені. Але поки не була підписана конвенція між Україною та Центральними державами, грошові розрахунки не відбувалися [11, с. 278]. Відзначимо, що про підписаний із Центральними державами торговельний договір було заявлено міністром торгу і промисловості І.Фещенко-Чопівським на засіданні Малої ради лише 25 квітня 1918 року [11, с. 306].

У другій половині квітня 1918 р. становище на селі різко загострилося. Українська влада у провінції була настільки слабкою, що населення за розв'язанням окремих питань зверталось за допомогою до окупаційного командування. Хоча, з іншого боку, частими були випадки арештів земельних комітетів, селянства.

Зазначена ситуація зумовила її ґрунтовний розгляд 27-28 квітня 1918 року на засіданнях Малої ради. Зокрема, 27 квітня з поточної внутрішньої політики було заслухано голову уряду В.Голубовича. 28 квітня обговорення наслідків перебування німецьких військ в Україні проходило досить активно, у ньому взяли участь представники кількох фракцій (М.Порш, Б.Мартос, М.Зарубін, С.Шелухін, В. Винниченко, М.Рафес та інші). Аналіз їх виступів дозволяє указати на різку відмінність доповіді В.Голубовича від промов інших виступаючих. Так, у доповіді В.Голубовича містилися уже не раз повторювані заяви, що німецьке військо прийшло на допомогу Україні для встановлення ладу і порядку без права втручатися у внутрішнє життя [11, с. 316–317]. Реальнішою була оцінка ситуації, що склалася в Україні, інших ораторів. Слід відзначити як найвагоміші виступи М.Порша, Б.Мартоса, В.Винниченка. Український соціал-демократ М.Порш у своєму виступі указав, що наказ Г.Ейхгорна є наслідком розвалу й безсилля державної української влади, слабкості урядової організації (Кабінет Міністрів до кінця квітня ще не склав реальної програми своєї діяльності), розбіжності поглядів членів уряду. На його думку, окупаційні війська з України мали вийти [11, с. 318]. Інший представник цієї партії Б.Мартос більше уваги зосередив на становищі українського села, зазначаючи, що селяни досить правильно оцінюють німецьку небезпеку, побоюються повернення старих порядків, старого режиму. Як одну з причин втручання німецького командування у внутрішні справи України Б.Мартос назвав відсутність офіційного визначення відносин між німецькими військами і українською владою, встановлення прав та обов'язків німецького війська в Україні. Про це, з його погляду, повинно було подбати Міністерство закордонних справ [11, с. 319]. В.Винниченко також указав на підстави появи наказу Г.Ейхгорна, серед яких виділив такі: «німці не почувають тут якоїсь одної дужеї відповідальної сили. Очевидно, вони переконані в нашому безсиллі і у своїй всесильності й певні, що народ байдуже прийме все. Але це не так». Далі він виклав своє бачення виходу із зазначеної ситуації: воно полягало у необхідності залучення до побудови держави селянства та робітництва [11, с. 32–322]. Обговорення питання було припинене із розгоном засідання німецькими солдатами.

Таким чином, аналіз указаних виступів дозволяє зробити висновок, що навіть у передостанній день своєї роботи голова уряду В.Голубович не міг критично оцінити ситуацію, визначитись із причинами свавілля німецьких військ в Україні. На відміну від нього, для окремих представників політичних партій, зокрема, українських соціалістів-демократів, уже була зрозумілою слабкість виконавчої влади, її безсилля, неспроможність організуватися у складній внутрішній ситуації, в якій перебувала Україна навесні 1918 року. Депутація від української влади, відправлена 29 квітня 1918 року до німецького командування, мала повноваження у разі необхідності заявити про відставку уряду й готовність перегляду земельного закону.

Підбиваючи підсумок, зазначимо, що справді українська влада не змогла забезпечити обіцяних поставок до Центральних держав, але ця вина не повинна лягати лише на неї. Тільки у кінці квітня 1918 р. було остаточно укладено й підписано торговельну угоду, узгоджені ціни на хліб та збіжжя, інші товари. Без цих домовленостей

Німеччина та Австрія відмовлялися оплачувати поставки. Попередні пропозиції зазначених держав щодо умов виплати займу й розрахунків між сторонами були вигідними для них, а не для України. На невирішеність земельного питання в Україні у добу Центральної Ради вплинула недосконалість земельного закону, зіткнення у цій сфері інтересів української та окупаційної влади.

1. Хміль І.В. Аграрна революція в Україні: березень 1917 р. – квітень 1918 р. – К.: Ін-т історії України НАН України, 2000. – 90 с.
2. Кудлай О.О. Організація, внутрішня структура та завдання міністерства земельних справ УНР // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://history.org.ua/JournALL/revol/revol2010_5/6.pdf
3. Лозовий В. Народ і влада: Криза адміністративних структур у період Центральної Ради (1917-1918 рр.) // Київська старовина. – 2007. – № 3. – с. 108– 117.
4. Гошуляк І.Л. Про причини поразки Центральної Ради // Український історичний журнал. – 1994. – №1. – С. 31 – 44
5. Ковальова Н.А. Аграрна політика українських національних урядів (1917-1921): автореферат дис. канд. істор. наук. – Дніпропетровськ, 1999. – 24 с.
6. Малиновський Б.В. Аграрна політика Австро-Угорщини та Німеччини в Україні, 1918 р.: автореферат дис. канд. істор. наук. Дніпропетровськ, 2001. – 20 с.
7. Рогожин А.Й., Гончаренко В.Д. Земельне законодавство Центральної Ради // Вісник академії правових наук України. – 1997. – № 2. – С. 52 – 60.
8. Волошко О.О. Державно-правові аспекти аграрної реформи Центральної Ради (1917 – 1918 рр.) // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – №3. – С. 247– 261.
9. Нагаєвський І. Історія української держави ХХ століття. – К., 1993. – 412 с.
10. Захарченко П.П. Селянська війна в Україні: рік 1918 К.: ЗАТ «Ніч лава», 1997. – 188 с.
11. Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2-х т. – Т.ІІ. – К.: Наукова думка. – 1996. – 424 с.
12. Христюк П. Українська революція. Розвідки і матеріали до історії української революції. – Прага, 1921 – Т.ІІ. – 200 с.
13. Герцог Г.Н. Лейхенбергській. Воспоминания обь «Украине». 1917 – 1918. Авторизованный переводь съ французского. – Берлин, 1921. – 52 с.

В статье рассматривается деятельность СНМ УНР по реформированию земельных отношений в Украине, реализации временного земельного закона, решение вопроса засева земли весной 1918 г.

Ключевые слова: временный земельный закон, земельная политика, австро-венгерские и германские войска, засев земли, земельные комитеты.

In the article activity of CFM of UNR is examined from reformation of the landed relations in Ukraine, realization of the temporal landed law, decision of sowing of the land in spring 1918.

Keywords: the Temporal landed law, landed policy, Austrian-Hungarian and German troops, sowing of the fields, landed committees.