

Проданюк Ф.М.

Київський національний університет технологій та дизайну

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПИТАННЯ В ПОЛІТИЦІ УКРАЇНСЬКОЇ
ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ: ТЕРНИСТИЙ ШЛЯХ ВИРІШЕННЯ**

У статті проаналізовано особливості формування земельної політики Української Центральної Ради (УЦР) в березні 1917 р. – січні 1918 р. З'ясовано, що в ньому чітко простежуються два основні етапи. Для першого (березень – жовтень 1917 р.) характерні такі риси: пошук шляхів вирішення земельної проблеми в Україні та започаткування законодавчої процедури ухвалення аграрного законодавства. Керівництво УЦР не бажало йти на конфронтацію з Тимчасовим урядом, тому намагалося узгодити з його міністрами всі свої кроки.

Значний вплив на формування основних напрямів земельної політики УЦР мав Перший всеукраїнський селянський з'їзд. Його резолюції заклали міцний фундамент у формування майбутнього національного земельного законодавства. Вони включали в себе такі вимоги: скасування приватної власності; перехід усієї землі без викупу в Український земельний фонд; користуватися землею могли лише ті, хто обробляє її своїми руками; ліси, води, шахти й інші земельні надра визнавалися власністю народу України.

Під впливом селянських депутатів УЦР внесла в Перший Універсал таку вимогу: «... право порядкувати українськими землями, право користуватися ними належало тільки нам самим, нашим Українським зборам». Реалізувати названі вимоги повинен був Генеральний секретаріат земельних справ (ГСЗС), який мав дбати про організацію волосних, повітових і губерніяльних земельних комітетів і підготувати проєкт земельного закону. Однак вирішити ці питання до середини жовтня 1917 р. УЦР так і не вдалося.

Жовтневий переворот у Петрограді сприяв завершенню першого та початку другого етапу в діяльності УЦР (жовтень 1917 р. – січень 1918 р.). 7 (20) листопада 1917 р. вона ухвалила III Універсал, який проголосив утворення Української Народної Республіки (УНР). В III Універсалі було декларовано скасування приватної власності на поміщицькі, удільні, монастирські землі. В цей період значний вплив на діяльність УЦР мали Декрет про землю В. Леніна та радикалізація дій українських селян. Вони підштовхували УЦР до радикальних методів вирішення земельної проблеми в Україні. Названі чинники були основними причинами того, що Рада так і не спромоглася підготувати та затвердити земельний закон.

9 (22) січня 1918 р. УЦР ухвалила IV Універсал. В ньому було проголошено про перехід до побудови самостійної національної державності, а також до вирішення земельне питання. 18 січня 1918 р. IX сесія УЦР ухвалила «Тимчасовий земельний закон». Він був прийнятий в умовах суспільно-політичної та соціально-економічної кризи в Україні, а також під гуркіт більшовицьких гармат. Закон проголошував скасування права власності на всі землі з їхніми водами, наземними й підземними багатствами в межах УНР. Однак втілити його положення в життя УЦР так і не вдалося.

Ключові слова: Українська Центральна Рада, земельна реформа, аграрна політика, закон, Універсал, Генеральний секретаріат земельних справ, уряд.

Постановка проблеми. Населення нашої держави неоднозначно відноситься до анонсованої відміни мораторію на продаж аграрної землі, який діє на території України з 2002 р. Вітчизняні політики та аграрії продовжують гостро дискутувати щодо спроби відкрити з 1 жовтня 2020 р. ринок землі, а також винесення парламентською більшістю на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо проведення земельної реформи. Тому зростає потреба звернутися до досвіду проведення земельної реформи Української Цен-

тральної Ради (далі УЦР) у 1917–1918 рр. Адже, її досвід має для сучасної України не лише наукове, але й практичне значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні напрями аграрної політики УЦР та хід підготовки земельної реформи проаналізували в своїх роботах І. Хміль, В. Верстюк, В. Верига, В. Дудка, Л. Дудка, О. Завальнюк, П. Захарченко, Б. Кравченко, Н. Ковальова, М. Кордон, Д. Левчук, В. Мальків, О. Мороз, С. Злупко, Ю. Пасічна, О. Рєєнт, В. Солдатенко, Ю. Хоптяра. Історі-

ографічні аспекти даної проблеми досліджували О. Житков, Н. Земзюліна, В. Капелюшний, Г. Салата та інші. Історико-правові питання розглянули О. Волошка, В. Гончаренко, А. Рогожина.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування основних етапів формування та аналіз характерних рис земельної політики УЦР у березні 1917 р. – квітні 1918 р.

Виклад основного матеріалу дослідження. З перших днів утворення УЦР її керівництво намаглося заручитися підтримкою українського селянства та сформувати власну земельну політику [1, с. 645]. Перші кроки в реалізації даного завдання були здійснені у квітні 1917 р. на I з'їзді Української партії соціалістів-революціонерів (далі УПСР), який ухвалив скликати Всеукраїнський селянський з'їзд, створити Всеукраїнську селянську спілку, домагатися національно-територіальної автономії та вирішення земельного питання в Україні. Делегати з'їзду УПСР визнали своїм завданням боротьбу за повну соціалізацію землі [1, с. 646].

Перший Всеукраїнський селянський з'їзд проходив з 28 травня по 2 червня 1917 р. З земельного питання він ухвалив три важливі резолюції. Перша, «Про землю» включала в такі принципи вимоги: «1) Ліквідацію приватної власності на землю; 2) Передачу всієї землі без викупу в Український Земельний Фонд; 3) Право користуватися землею отримували ті, хто на ній працює; 4) Пропонувалося встановити земельну норму; 5) Великі зразкові господарстві мали перейти хліборобським товариствам; 6) Ліси, води, шахти, земельні надра – власність всього народу; 7) Реформа мала здійснюватися за рахунок державних коштів; 8) Одним із пріоритетів було визнано заснування земельних комітетів [2, с. 24].

У другій резолюції «Про невідкладні заходи в земельній справі» було визначено: «Самочинних захватів землі та самочинних порубок лісів не робити; Вимагати від Тимчасового уряду організації Центрального Українського земельного комітету; Видати негайно закон про передачу земельних справ у земельні комітети; Заборонити продаж довгострокової та чиншової оренди, а також роздрібнення землі; Влаштувати пильний нагляд за приватними та казенними лісами; Заявлено рішучий протест проти спроби монополізації Тимчасовим урядом Донецького басейну» [2, с. 26–27].

Третя резолюція «Про організацію селянства» визначала, що «формою організації українського селянства повинна бути Українська Селянська спілка» [2, с. 28].

Названі резолюції стали основою для формування аграрної та земельної політики УЦР. Зокрема, в текст Першого Універсалу УЦР (10 червня 1917 р.) було внесено вимогу: «...право порядкувати нашими українськими землями, право користування ними належало тільки нам самим, нашим Українським зборам (Соймові) [3, с. 101].

15 (28) червня 1917 р. УЦР утворила свій виконавчий орган – Генеральний секретаріат, який 27 червня оприлюднив власну Декларацію. В ній були окреслені його основні напрями діяльності. Перед ГСЗС було поставлено ряд завдань: «Подбати про організацію волосних, повітових і губерніяльних комітетів по Україні та рад селянських депутатів. Їхню діяльність мав об'єднати Український крайовий земельний комітет; Підготувати до Установчих зборів проєкт земельного закону; Розмежувати компетенцію Всеросійського парламенту і Українського Сейму в земельних справах» [3, с. 159]. Отже, пріоритетним завданням секретаріату даний документ визнавав створення земельних комітетів. Це було зумовлено такими причинами: прагненням Генерального секретаріату не сприяти конфронтації з Тимчасовим урядом та партійною приналежністю керівника ГСЗС Б. Мартоса до Української соціал-демократичної робітничої партії (далі – УСДРП) [1, с. 649].

Земельна політика УЦР формувалася під впливом двох політичних партій: УСДРП та УПСР, які мали різні підходи щодо шляхів вирішення земельного питання. Суперечності між ними тривалий час заважали УЦР та Генеральному секретаріату виробити чітку аграрну та земельну політику. Вони гостро проявилися на Першому Всеукраїнському робітничому з'їзді, який проходив 24–27 липня 1917 р. У доповіді «З аграрного питання» Генерального секретаря земельних справ Б. Мартоса була викладена позиція лише УСДРП. Доповідач наполягав на тому, що робітники України не сприймають ідеї подрібнення земель на невеликі ділянки (парцеляцію земель). В ідеї парцеляції великих господарств доповідач бачив загрозу зменшення врожаю та зростання цін на хліб [6, с. 29–30].

Українські есери вимагали від робітничого форуму приєднатися до рішень Всеукраїнського селянського з'їзду про ліквідацію приватної, власності на землю. Делегати ж від УСДРП домагалися виключення її з товарообігу, переходу всієї землі без викупу до Українського земельного фонду, встановлення для користування землею трудовому селянству норм та збереження великих зразкових господарств.

Перший Всеукраїнський робітничий з'їзд не приєднався до рішень Всеукраїнського селянського форуму. Його делегати підтримали проєкт УСДРП. В резолюцію із земельного питання були включені такі вимоги: «1) Вся земля виключається із товарного обороту. 2) Всі землі в Україні – приватні, церковні, монастирські, удільні і казенні мали перейти без викупу в Український Земельний Фонд. 3) Користування землею з Українського Земельного Фонду повинно бути улаштоване в інтересах всього працюючого люду та на основі установленної земельної норми» [4, с. 34, 45].

Дискусії між УСДРП та УПСР щодо вирішення аграрного питання були винесені й на губернські та губернські земельні з'їзди. Весною – на початку літа 1917 р. відбулося 14 губернських з'їздів рад селянських депутатів України. Всі вони підтримали аграрну програму УПСР та ухвалили рішення про ліквідацію великого приватновласницького землеволодіння і про його негайне та безкоштовне відчуження й передачу у загальне народне користування. На даних з'їздах в УПСР з'явився новий конкурент – Партія соціалістів-революціонерів [13].

У липні – жовтні 1917 р. колишню Російську імперію охопила соціально-економічна, політична та революційна криза. В цих умовах УЦР не наважилася в односторонньому порядку вирішити земельне питання в Україні, а намагалася узгодити свої дії з Тимчасовим урядом. Зокрема, у II Універсалі УЦР оминула своєю увагою проблеми українського селянства та нічого не сказала про необхідність підготовки та ухвалення закону про земельну реформу [3, с. 164–168]. Головною причиною такого стану речей М. Грушевський вважав те, що перед прийняттям земельного законодавства необхідно здійснити ряд змін. Вирішення ж аграрного питання він покладав на Український сейм [7, с. 119].

Улітку 1917 р. впливові українські політичні партії мали різні підходи до розв'язання аграрної проблеми: УПСР наполягала на соціалізації землі; УСДРП притримувалась ідеї націоналізації та муніципалізації землі; УПСФ до осені 1918 р. не мала чіткої земельної програми.

Керівництво ГСЗС намагалось пристосувати власні проєкти земельних реформ до вимог Тимчасового уряду та законопроектів і розпоряджень міністерства хліборобства Росії. Керівництво ж Тимчасового уряду блокувало будь-які ініціативи УЦР з даного питання. Тривале ігнорування російським Тимчасовим урядом УЦР змусило її керівництво у вересні 1917 р. активізувати роботу щодо

пошуку шляхів вирішення земельної проблеми. 29 вересня 1917 р. Генеральний секретаріат оприлюднив свою Декларацію, яка пропонувала помірковані шляхи вирішення земельного питання.

5 жовтня 1917 р. на засіданні Малої Ради було ухвалено два важливі законопроекти ГСЗС, які можна вважати його першими самостійними кроками в підготовці до здійснення земельної реформи. З ініціативи Генерального секретаріату земельних справ УЦР ухвалила Інструкцію ГСЗС та Статут Крайового українського земельного комітету. В Інструкції ГСЗС було ухвалено, що «до Секретарства земельних справ переходять всі права і влада Міністерства хліборобства в межах України». Інструкція також чітко окреслювала коло повноважень ГСЗС: «Секретарство відає сільським господарством та зв'язаною з ним народною працею; підготовляє земельну реформу; завідує державними маєтностями; дбає про поліпшення сільського господарства, промисловості та промислів; поряdkує переселенням, лісами, водами, а також рибними та звіровими ловами» [3, с. 332]. В Інструкції було також декларовано про необхідність створення при ГСЗС Сільсько-господарської ради України, Крайового земельного комітету, Лісового комітету та Економічної ради України [3, с. 558–559]. Мала Рада затвердила також Статут Крайового земельного комітету, який мав «порядкувати земельними справами в межах п'яти губерній теперішньої автономії України, а також і в інших українських губерніях, коли місцеві земельні комітети забажають цього». Статут було розроблено відповідно до зразкового статуту Тимчасового уряду [3, с. 333, 559].

Отже, на початку жовтня 1917 р. УЦР, її виконавчий орган та ГСЗС спрямували на створення всеукраїнського керівного земельного органу та здійснили спробу поширити його повноваження на всю територію України. Однак Тимчасовий уряд негативно зустрів і цю законодавчу ініціативу УЦР. Лише після невдалої подорожі товариша Генерального секретаря земельних справ К. Мацієвича до Петрограду, 24 жовтня 1917 р. Мала Рада ухвалила: «вимагати від Генерального секретаріату негайно розробити та винести на затвердження УЦР законопроект про передачу землі в розпорядження земельних комітетів, незалежно від розгляду його в формально складенім Крайовому земельному комітеті» [3, с. 358].

30 жовтня 1917 р. Генеральний секретаріат виніс на розгляд УЦР розроблений товаришем (заступником) Генерального секретаря земельних справ та членом УПСФ І. Мацієвичем законопро-

ект про передачу землі в розпорядження земельних комітетів [3, с. 377]. УЦР робила все можливе щоб не загострювати взаємини з Тимчасовим урядом. Однак 7 листопада 1917 р. в Петрограді відбувся державний переворот, який дав можливість більшовикам прийти до влади.

Отже, з березня по жовтень 1917 р. УЦР, національні політичні партії та громадські організації пройшли початковий етап формування основних цілей та завдань земельної реформи в Україні, яка мала стати складовою частиною аграрних перетворень в Росії. На думку відомої дослідниці Н. Ковальової, досить тривалий час розроблення основ аграрної реформи УЦР мало невизначений характер [14, с. 342]. Насамперед на це впливала відсутність серед керівних органів УЦР єдиного підходу щодо шляхів вирішення аграрного питання в Україні.

Зміна влади в Росії внесла суттєві зміни в політику УЦР. Остання не визнала нову владу в Росії, а 7 (20) листопада 1917 р. ухвалила III Універсал. На території України було утворено Українську Народну Республіку (далі УНР), проголошувалося скасування приватної власності на поміщицькі, удільні, монастирські землі та було висунуто вимогу негайно розробити земельний закон. Останній мав визначити, як земельні комітети порядкуватимуть цими землями до Українських Установчих зборів» [3, с. 400]. III Універсал мав як ряд позитивних, так і суперечливих положень щодо вирішення земельного питання. Універсал проголошував ліквідацію поміщицького землеволодіння, але не давав точного визначення поняття «трудова» і «нетрудова господарства». Він ліквідував приватну власність на велике землеволодіння, але обійшов мовчанкою приватну власність на селянські землі [1, с. 654]. В ньому не було чітко визначено норму наділення селян землею. Ухвалені в III Універсалі рішення про соціалізацію землі не було погоджене з керівництвом ГСЗС, яке негативно відносилось до такої ідеї. Воно вважало, що соціалізація землі могла спровокувати масові протиправні акції селян проти великих земельних власників. Ухвалення соціально-економічної частини III Універсалу спричинило урядову кризу в УНР. Вже 8 листопада 1917 р. у відставку подали член УПСФ К. Мацієвич і генеральний секретар земельних справ есер М. Савченко-Більський [3, с. 401]. Їх підтримали Генеральний секретар пошт і телеграфів О. Зарубін та генеральний писар О. Лотоцький.

Наявність в III Універсалі ряду нечітких та суперечливих тез щодо вирішення земельного

питання в Україні викликали різку його різку критику з боку різних політичних сил та соціальних верств українського селянства [14, с. 343]. Особливо гостро обговорювалося питання тлумачення поняття «нетрудова господарства». Це змусило ГСЗС 14 листопада 1917 р. ухвалити «Відозву земельного секретарства». В ній вперше на урядову рівні була здійснена спроба визначити назване поняття: «Касується власність на нетрудова землі, себто такі, на яких хазяїн сам своїми руками і руками своєї сім'ї, хоч би й з допомогою машин. Трудова господарства менші 50 десятин, Універсал не зачіпав» [3, с. 445]. Остаточне ж рішення щодо переходу нетрудових господарств до рук трудового народу мали прийняти Українські Установчі збори.

16 листопада 1917 р. уряд УНР ухвалив «Роз'яснення Генерального секретаріату з земельного питання, викладеного в Третньому Універсалі». В ньому підкреслювалося, що скасування приватної власності на землю та перехід її до трудового народу буде проводитися без викупу. Колишнім власникам заборонялося продавати, дарувати та передавати землю у власність. До скликання Українських Установчих зборів названі землі переходили під контроль земельних комітетів. Самочинне захоплення земель, реманенту та лісів заборонялося. Документ акцентував увагу на тому, що приватна власність скасовувалася лише на «нетрудова землі» сільськогосподарського призначення, не зачіпаючи земель трудових господарств. Право власності на землі міст, сіл і інших населених пунктів, дач, городів, станцій і т.д. залишалося в силі [3, с. 449–450].

У листопаді – грудні 1917 р. ГСЗС та Крайовий земельний комітет концентрували свою увагу на підготовку проєкту земельного закону. Його обговорення викликало гострі суперечки щодо шляхів та методів проведення реформи. За короткий час законопроект тричі перероблювався. На позицію членів ГСЗС та Крайового земельного комітету впливали такі причини: радикалізація дій селян; активна пропаганда більшовиками основних положень ленінського Декрету про землю та наступ військ Радянської Росії на українські землі. У листопаді 1917 р. почастишали випадки переділу приватновласницьких земель, живого та мертвого реманенту, відбувалися погроми єврейських лавок, масова порубка лісу, грабування, самовільний захват млинів тощо [8, с. 34].

Загальне керівництво роботою по підготовці нового законопроекту зосередилась в руках члена УСДРП Б. Мартоса, який у листопаді 1917 р. очо-

лив ГСЗС. 14–15 грудня 1917 р. на розгляд 8-ої сесії УЦР винесено проєкт земельного закону. Він мав тимчасовий характер. Його положення діяли до Всеукраїнських Установчих зборів. Законопроєкт декларував скасування приватної власності на землю, а також забороняв продаж і передачу її в оренду. Розпоряджатися землею могли лише земельні комітети. Трудова норма земельних наділів була зменшена до 40 десятин [9, с. 34]. Його положення не підтримали представники УПСР і УСДРП. Депутати від УПСР вимагали створити новий склад комісії, підготувати проєкт нового земельного закону, призначити на посаду Генерального секретаря земельних справ свого представника. 19 грудня УЦР ухвалила рішення визнати земельний законопроєкт таким, що не відповідає інтересам трудового селянства, створити для підготовки нового закону спеціальну комісію. До її складу увійшли 10 українських соціал-революціонерів, 2 російських соціал-революціонерів, 1 представник єврейської об'єднаної соціалістичної партії, 6 українських соціал-демократів та по одному від меншовиків, «Бунду» та самостійників [16, с. 96].

Науковці виділяють декілька причин того, що винесений на обговорення законопроєкт отримав негативну критику. Відомий дослідник І. Витанович вважає, що такому рішенню сприяла позиція керівництва Радянської Росії, яке через організації більшовиків та лівих російських есерів намагалось не допустити прийняття названого проєкту закону в УЦР [10, с. 34]. Сучасні ж вітчизняні дослідники пояснюють таке голосування в Раді наявністю об'єктивних та суб'єктивних причин [14, с. 343, 15].

Рішення УЦР спричинили урядову кризу в УНР. 20 грудня 1917 р. Б. Мартос склав повноваження Генерального секретаря земельних справ, а 24 грудня Мала Рада затвердила на цю посаду українського есера О. Зарудного. 29 грудня було також затверджено його заступників (товаришів). Їхні кандидатури запропонував ЦК УПСР [16, с. 97].

9 (22) січня 1918 р. УЦР ухвалила IV Універсалу, який проголошував незалежність УНР; підтверджував основні демократичні права і свободи проголошені у III Універсалі; ухвалення програми соціально-економічних реформ; заклик до громадян УНР відчайдушно боротися з більшовиками. Важливе місце в Універсалі відводилося й земельному питанню. Зокрема, в ньому повідомлялося про вже розроблений проєкт земельного закону, який мав передати землю трудовому селянству без викупу, на засадах скасування приватної

власності та соціалізації ще до початку весняно-польових робіт [9, с. 103].

16 січня 1918 р. було оприлюднено «Звернення секретаріату земельних справ до українського селянства, селянських спілок, земельних комітетів, кооперативних і просвітніх товариств». В ньому повідомлялося, що спеціальна парламентська комісія готує проєкт нового земельного закону. У Зверненні було положення про те, що «у земельній справі нам необхідно найбільшій одностайності і уваги» [9, с. 125–126]. Думаємо, що воно надзвичайно актуальне для сучасної політичної еліти України.

17 січня 1918 р. оголошено «Відозву Ради Народних Міністрів до селянства», яка важливим завданням народного міністерства земельних справ було визнано необхідність «дбати про утворення хліборобських спілок» [9, с. 127].

18 січня 1918 р. IX сесія УЦР за пропозицією М. Грушевського одногосно ухвалила «Тимчасовий земельний закон». Прийнятий УЦР закон мав діяти до Всеукраїнських Установчих зборів. Він складався з трьох розділів та 33 статей. Закон проголошував скасування права власності на всі землі з їх водами, наземними й підземними багатствами в межах УНР. В II розділі «Основні засади користування поверхнею землі» були визначені умови при яких дозволялося користування землею в УНР. Право наділяти селян землею отримали лише земельні комітети. До важливих положень, які були декларовані в цьому розділі належать й такі: ніякої платні за користування землею не повинно бути; передача права на користування наділом землі можлива лише з дозволу громад і земельних комітетів; для охорони й розвитку багатств землі закладається Державний меліоративний фонд; для розвитку сільського господарства державою організується сільськогосподарський кредит [9, с. 128–129]. Вивласнення всіх земель в УНР у колишніх власників мало проходити без викупу.

Проєкт названого земельного закону підготували чотири члени міжфракційної комісії: О. Шумський, П. Христюк (українські есери), М. Пухтинський і М. Дешевой (російські есери). В його основу вони поклали рішення українських селянських з'їздів і проєкт земельного закону, представлений фракцією соціалістів-революціонерів у Другій Державній Думі Росії [9, с. 131]. Це були 4 із 23 членів парламентської комісії. Чому інші члени комісії не були залучені до підготовки законопроєкту? Відповідь на це питання ще й сьогодні залишається відкритим.

У науковій літературі утвердилися суперечливі оцінки «Тимчасового земельного закону». Лідери УЦР, політичні діячі та вчені в цілому дають йому позитивні оцінки. Зокрема, В. Винниченко вважав його ухвалення тим соціальним компромісом, котрий на якийсь час задовольнив усіх і малоземельне селянство зокрема [12, с. 183].

Приступити до практичної реалізації положень «Тимчасового земельного закону» УЦР змогла лише на початку березня 1918 р. За надання військової допомоги УЦР мала забезпечити планомірне постачання в Центральні держави продовольства, сільськогосподарської продукції та сировини, але в повному обсязі це забезпечити вона не змогла. Тому німецькі та австро-угорські дипломати і військові вимагали від УЦР внести у власну аграрну політику суттєві зміни: змусити селян повернути колишнім власникам захоплені поміщицькі землі; надати селянам право купівлі поміщицьких земель; вимагати від всіх власників земель забезпечити весняну посівну кампанію [3, с. 29; 4. с. 28–29]. Керівництво УНР відмовилося відновити приватну власність на землю, змінити основні напрями соціально-економічної політики держави. Воно підтвердило свою вірність аграрній та земельній політиці УНР і заявили, що залишається на позиціях III і IV Універсалів УЦР [14, с. 109–110]. У відповідь на такі дії УЦР німецьке командування почало готувати зміну влади в Україні.

Висновки. Українська Центральна Рада пройшла складний шлях у формуванні власного

аграрного законодавства. Його підвалини були закладені в резолюціях Першого Всеукраїнського селянського з'їзду. Значний вплив на його основні положення мала позиція УПСР та УСДРП. Тривалий час розробка основ аграрної реформи УЦР мала невизначений характер. Генеральний секретаріат земельних справ намагався пристосувати свої земельні законопроекти до розпоряджень та правових документів російського Тимчасового уряду.

Перші самостійні земельні законопроекти українського уряду з'явилися у жовтні 1917 р. Вони були спрямовані на організацію Українського Крайового земельного комітету. У жовтні 1917 р. – січні 1918 р. УЦР та ГСЗС не змогли розпочати земельну реформу в Україні. Виробити чітку земельну політику УЦР та Генеральному секретаріату заважали різні підходи впливових національних партій (УСДРП, УПСР, УПСФ) щодо пошуку шляхів вирішення аграрного питання. На прийняття позитивного рішення впливали також радикалізація поглядів українського селянства, а також наступ російських більшовиків на землі УНР.

18 січня 1918 р. IX сесія УЦР ухвалила «Тимчасовий земельний закон», який проголошував скасування права власності на всі землі з їх водами, наземними й підземними багатствами в межах УНР. Право наділяти селян землею отримали лише земельні комітети. Вивласнення всіх земель в УНР у колишніх власників мало проходити без викупу.

Список літератури:

1. Верстюк В. Земельне питання у стінах Центральної Ради. Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність : зб. наук. пр. / відп. ред. М. Крикун. Львів : Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 2006–2007. Вип. 15: *CONFRATERNITAS. Ювілейний зб. на пошану Ярослава Ісаєвича*. С. 645–663.
2. Хміль І. Перший Всеукраїнський селянський з'їзд (28 травня – 2 червня 1917 р.). *Історичні зошити*. Київ, 1992. №4. 38 с.
3. Українська Центральна Рада: документи і матеріали : у 2 т. Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. / упоряд.: В. Верстюк (керівник) та ін. ; редкол.: В. Смолій (відп. ред.) та ін.. Київ : Наукова думка, 1996. 587 с.
4. Гриценко А. Українські робітники на шляху творення національної держави (1-й Всеукраїнський робітничий з'їзд 11–14 (24–27) липня 1917). *Історичні зошити*. Препринт № 5 / Академія наук Української РСР. Інститут історії. Київ, 1992. 51 с.
5. Український з'їзд у Чернігові (8–10 червня 1917 р.) : матеріали та коментарі / упор. В. Бойко, Р. Воробей, Т. Демченко. Чернігів : Сіверський центр післядипломної освіти, 2012. 98 с.
6. Кирилук Є., Пасічна Ю. Суспільно-політична активність селянства постімперської Росії (березень – жовтень 1917 р.). *Український селянин* : зб. наук. праць / за ред. А. Морозова. Черкаси : Черкаський національний університет ім. Б. Хмельницького, 2017. Вип. 17. С. 63–67.
7. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть / наук. ред. О. Мироненко ; відп. ред.: С. Матвієнко, Л. Паламарчук, Н. Підлужна. Київ : Т-во «Знання» України, 1991. 240 с.
8. Кудлай О. Створення та діяльність народного міністерства земельних справ Української Народної Республіки (червень 1917 – квітень 1918 р.). Київ : Ін-т історії України НАН України, 2011. 83 с.

9. Українська Центральна Рада: документи і матеріали : у 2 тт. / Т. 2: 10 грудня 1917р. – 29 квітня 1918 р. / упоряд. В. Верстюк та ін. ; ред. В. Смолій та ін. Київ : Наукова думка, 1997. 422 с.
10. Витанович І. Аграрна політика українських урядів, 1917–1920 рр. *Український історик*. 1967. №3–4(15–16).
11. Житков О. Періодичні видання та матеріали особового походження як джерела дослідження аграрної політики Української Центральної Ради 1917–1918 рр. *Наукові записки Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Історичні науки*. 2014. Вип. 19. С. 225–231.
12. Винниченко В. Відродження нації. Частина I. Київ – Відень, 1920. 348 с.
13. Хміль І. Губернські з'їзди рад селянських депутатів 1917–1918. *Енциклопедія історія України*. Т. 2. Редкол. : В. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ : Вид-во «Наукова думка», 2004. 688 с. : іл. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Gubernski_zizdy_rad.
14. Ковальова Н. «Міфи» земельного законодавства Центральної Ради. *Гуржіївські історичні читання* : зб. наук. пр. 2009. Вип. 3. С. 342–346.
15. Історія українського селянства : нариси в 2-х тт. : Т. 1 / НАН України, Ін-т історії України; ред. В. Литвин. Київ : Наук. думка, 2006. 632 с.
16. Бевз Т. Соціально-економічні трансформації у добу Центральної Ради. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 39. С. 91–108.

Prodanyuk F.M. THE LAND QUESTION IN THE POLICY OF THE UKRAINIAN CENTRAL COUNCIL: THE THRONE WAY OF SOLUTION

The article analyzes the peculiarities of the formation of land policy of the Ukrainian Central Council (UCR) in March 1917 – January 1918. It is established that it clearly defines two main stages. The first (March – October 1917) is characterized by the following features: search for ways to solve the land problem in Ukraine and start the legislative procedure for the adoption of agricultural legislation. The UCR leadership did not want to confront the Provisional Government, so it tried to agree with its ministers on all their steps.

The First All-Ukrainian Peasant Congress had a significant influence on the formation of the main directions of the UCR's land policy. Its resolutions laid the foundation for the formation of the main points of the future national land legislation. They included the following basic requirements: the abolition of private property; transfer of all land without redemption to the Ukrainian Land Fund; Only those who cultivate it with their hands could use the land; forests, waters, mines and other subsoil have been recognized as property of the people of Ukraine.

Under the influence of peasant deputies, the UCR made the following requirement in the First Universal: "... the right to order Ukrainian lands, the right to use them belonged only to us, our Ukrainian Assembly". The General Secretariat of Land Affairs had to fulfill these requirements, which had to take care of the organization of district, county and provincial land committees and prepare a draft land law. However, to resolve these issues by mid-October 1917, the UCR failed.

The October revolution in Petrograd contributed to the completion of the first and the beginning of the second stage in the activities of the UCR (October 1917 – January 1918). On November 7 (20), 1917, it approved the III-rd Universal, which proclaimed the formation of the Ukrainian People's Republic (UPR). The III-rd Universal declared the cancellation of private ownership of landlords, estates and monasteries. During this period, the decree on the land of V. Lenin and the radicalization of the actions of Ukrainian peasants had a significant impact on the activities of the UCR. They pushed the UCR into radical methods of solving the land problem in Ukraine. The aforementioned factors were the main reasons that the Council failed to prepare and approve the land law.

On January 9 (22), 1918, the UCR approved the IV Universal. It proclaimed the transition to building an independent national statehood, as well as to solving the land issue. On January 18, 1918, the Ninth Session of the UCR approved the Provisional Land Law. It was adopted in the context of socio-political and socio-economic crisis in Ukraine, as well as the roar of Bolshevik guns. The law declared the cancellation of ownership of all land with their waters, land and underground resources within the UNR. However, it has failed to translate its position into the UCR.

Key words: *Ukrainian Central Council (Rada), Land Reform, Agrarian Policy, Law, Universal, General Secretariat of Land Affairs, Government.*