

УДК 349.41(091)(477)''1917/1918''

ЮРИДИЧНІ АКТИ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРСТВА- НАРОДНОГО МІНІСТЕРСТВА ЗЕМЕЛЬНИХ СПРАВ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ (ЛИСТОПАД 1917 - СІЧЕНЬ 1918 РР.).

Волошко О.О., к.і.н., доцент

Запорізький юридичний інституту МВС України

В умовах здійснення аграрної реформи в Україні в дослідників не згасає інтерес до вивчення історичного досвіду аграрних перетворень у нашій країні. Зрозуміле зацікавлення в цьому аспекті викликає період національно-визвольних змагань 1917-1920рр., і зокрема доба Центральної Ради.

7 листопада 1917 р. Центральна Рада проголосила III Універсал, про державну традицію в Україні. Надзвичайно важливе значення у справі розбудови молодого української державності мало раціональне реформування аграрних відносин.

Одне з положень III Універсалу як раз і було присвячене цій проблемі. Воно містило правові засади на підставі яких мала здійснюватись реформа. Так, право власності на землі нетрудових господарств сільськогосподарського призначення, а також на удільні, монастирські, кабінетські та церковні землі скасовувалося. Земля проголошувалася власністю всього трудового народу і мала перейти до нього без викупу. Остаточне розв'язання питання про аграрну реформу виносилося на Всеукраїнські Установчі збори, які відбулися 9 січня 1918 р. До того часу Центральна Рада доручала здійснювати правове регулювання аграрних відносин Генеральному секретарству (з 11 січня 1918 р. Народне міністерство - О.В.) земельних справ. Воно мало негайно розробити закон про порядкування землями у перехідний період. [1]

У своїй діяльності Секретарство спиралося на мережу губернських, повітових і волосних земельних комітетів, обраних демократичним шляхом ще за часів Тимчасового уряду. На ці революційно-демократичні органи селянського самоврядування покладалися виконавчі функції.

Через гостру ідейну боротьбу в Центральній Раді, навколо концептуальних засад проекту Тимчасового земельного закону, підготовленого і генеральним секретарством земельних справ, він вчасно не був ухвалений [2]. Тому, протягом листопада 1917 р. - січня 1918 р. Секретарство земельних справ здійснювало регулювання аграрних відносин за допомогою низки юридичних актів [3].

Якщо використовувати класифікацію, запропоновану В.В. Пашутіним [4], юридичні акти можна поділити на такі групи: нормативні, розпорядчі та правозастосувальні.

Прикладом нормативного акту є документ, датований 17 січня 1918 р. Він встановлював правила розрахунків за продовольчі продукти, обов'язкові для всіх земельних комітетів та продовольчих органів. Зокрема, розрахунки за продукти, одержані продовольчими органами з нетрудових господарств, здійснювали губернські продовольчі органи. Вони мали надсилати повітовим земельним комітетам рахунки за одержані продукти, а суму оплати переказувати у Народне міністерство земельних справ, з вказівкою земельного комітету та маєтку, з якого одержано продовольство. З надісланих сум Міністерство відкривало кредити земельним комітетам на їх потреби, згідно представлених ними балансів.

Земельним комітетам приписувалося в разі потреби допомагати продовольчим органам вивозити продовольство з нетрудових господарств. Дії, що перешкождали вивезенню продовольства, кваліфікувалися як злочин перед Українською Народною Республікою, а особи, які чинили їх, притягалися до відповідальності [5].

Найбільшу групу юридичних актів Секретарства земельних справ складають розпорядчі акти, За об'єктом регулювання їх можна поділити на підгруп.

Найважливіше значення серед них мають ті, що регулювали процес підготовчої роботи по здійсненню аграрної реформи. Так, розпорядчий акт від 15 листопада 1917 р. у відповідності до III Універсалу приписував губернським, повітовим та волосним земельним комітетам: 1) взяти на облік землі всіх маєтків нетрудових господарств; 2) виявити висококультурні господарства державного значення

(селекційні, племінні та ін.), які будуть передані генеральному секретарству земельних справ або громадським організаціям; 3) зробити детальний опис реманенту по всіх нетрудових господарствах, по можливості у присутності власників і за їх підписом, пояснюючи власникам, що у випадку, коли Установчі збори приймуть рішення про грошову компенсацію за реманент то їм, згідно з описами, будуть виплачені гроші; 4) докласти максимум зусиль, аби зберегти маєтки. У разі потреби звернення до комісаріатів, дана інструкція передбачає використання збройної сили; 5) обережно поводитись з середньою землевласністю (селянською - О.В.), доля якої буде остаточно розв'язана на Установчих зборах; 6) до видання закону, зазначеного в III Універсалі, про перехід земель у розпорядження земельних комітетів усі нетрудові господарства функціонують, як і раніше, але під доглядом земельних комітетів. Службовці повинні залишатися на своїх місцях, одержуючи платню, і оберігати господарство від руйнування. [6]

Решта розпорядчих актів цієї підгрупи присвячена врегулюванню кадрових питань. Перший з них, датований 16 грудня 1917р., приписував землемірам поступити у розпорядження губернських земельних комітетів і виконувати, крім землемірної роботи, усі інші доручення по проведенню аграрної реформи [7].

Другий акт, від 19 грудня 1917 р., у зв'язку з проведенням земельної реформи і переходом у розпорядження губернських комітетів приватних економій, встановлював порядок використання спеціалістів сільського господарства [8].

Іншу підгрупу розпорядчих актів Секретарства земельних справ становлять такі, що визначали ведення фінансових справ губернськими і повітовими земельними комітетами. Зокрема, акт від 19 грудня 1917 р. повітовим земельним комітетам повідомляти у Генеральне секретарство земельних справ про кошти, які поступили і поступатимуть на I та 15 число кожного місяця на депозит комітетів. Крім того, він регламентував порядок витрачання цих коштів і форми звітності [9].

Розпорядчий акт, датований 3 січня 1998 р., регулював використання фінансових коштів, одержаних від експлуатації або ліквідації конфіскованих маєтків. Так, усі суми, які проходили через волосний комітет, мали негайно вноситись на депозит повітового комітету, і вже з дозволу останнього волосний комітет міг використовувати їх. Кожному повітовому комітету приписувалось відкрити особові рахунки колишніх власників конфіскованих маєтків. З депозитів земельних комітетів виплачувалися всі державні, земські, міські податки та недоїмки, які лежали на землях колишніх власників нетрудових господарств [10].

Наступна підгрупа розпорядчих актів представлена документами, що були спрямовані на створення сприятливих умов для проведення заготівлі продовольства. Земельним комітетам приписувалося діяти узгоджено з продовольчими органами, не забороняти останнім вивозити хліб та інші реквізовані продукти, стежити за тим, щоб на місцях була залишена необхідна кількість продуктів для потреб населення, насіння для весняного засіву, щоб робоча худоба без крайньої потреби не продавалась на заріз [11].

Як правозастосувальний акт Секретарства земельних справ можна розглядати документ датований 19 грудня 1917 р. У ньому йшлося про те, що "деякі земельні комітети, відступаючи від законних і циркулярних розпоряджень Генерального секретарства земельних справ..., виносять і проводять у життя постанови не відповідні державним інтересам краю" [12]. Тому, їх керівники в окремих випадках були притягнуті до судової відповідальності. У зв'язку з цим усім земельним комітетам приписувалося пильно дотримуватись у своїй подальшій діяльності тих нормативних актів, циркулярів, розпоряджень та вказівок, котрі поступатимуть від Секретарства.

У випадках, коли земельний комітет не буде знати, як вирішити те чи інше питання, або коли яке-небудь розпорядження буде здаватися неясним, Секретарство вимагало звертатись до нього за вказівками [13].

Завершуючи аналіз проблеми, треба відзначити, що відсутність Тимчасового земельного закону негативно відбилася на правовому регулюванні відносин у розглядуваний період. Щоб заповнити прогалини в регулюванні аграрних відносин, уряд змушений був використовувати акти політичного характеру [14].

ЛІТЕРАТУРА

1. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали; У 2-х т. - Т.І. - К.: Наукова думка, 1997-С.400.
2. Там же. - С.24-29; 34-35.
3. Збірник законів, обіжних та інших розпоряджень по справам земельним в УНР.- 2-ге доповнене видання Народного Міністерства Земельних Справ, К., 1918-С.6-17.
4. Пашутін В.В. Правова природа розпорядчих актів. Автореф. дис. канд. юрид.наук. Харків, 1998. С.7-9.

5. Збірник законів, обіжних та інших розпоряджень по справам земельним в УНР.- 2-ге доповнене видання Народного Міністерства Земельних Справ, К., 1918-С.16-17.
6. Там же. - С.6.
7. Там же. - С.8,
8. Там же. - С.8-9.
9. Там же. - С.9.
10. Там же. - С.12.
11. Там же. - С.9-10; 11-12.
12. Там же. - С.10.
13. Там же. – С.6-7.
14. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали; У 2-х т. - Т.І. - К.: Наукова думка, 1997 - С.449-450.