

УДК 338.43.02:94(477)

Я. Малик

## ДЕРЖАВНА АГРАРНА ПОЛІТИКА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

На основі багаточисельних джерел та літератури висвітлено роль і місце аграрного питання у політиці Західноукраїнської Народної Республіки (далі – ЗУНР), ставлення різних політичних партій до його вирішення, розглянуто різні законопроекти аграрної реформи. Проаналізовано закон про аграрну реформу ЗУНР, прийнятий 14 квітня 1918 р.

**Ключові слова:** Західноукраїнська Народна Республіка, аграрна політика, політичні партії, аграрна реформа.

Вирішення аграрного питання було одним із основних кожної революції. Селянство, яке прагнуло одержати землю, в силу цієї причини ставало активною рушійною силою кожної революції. Це особливо актуально для національно-демократичної революції в Галичині, аграрному краї, в якому селянство становило понад 80% і терпіло як соціальний, так і національний гніт. Питання про те, як вирішувалося аграрне питання в Західноукраїнській Народній Республіці, якою була політика Української Національної Ради (далі – УНР) та Державного Секретаріату ЗУНР має актуальне наукове значення.

Дослідження питання аграрної політики ЗУНР має невелику історіографію, яку почали досліджувати лише в умовах незалежної України. Це питання порушували в своєму підручнику Я. Малик, Б. Вол та В. Чуприна [1], у наукових дослідженнях – М. Литвин та К. Науменко [2], С. Макарчук [3]. Змістовною є стаття О. Павлишина [4]. Однак низка питань залишилися поза увагою дослідників.

Метою статті є на основі вже існуючих праць та нововиявлених документів всебічно висвітлити державну аграрну політику ЗУНР, а також розкрити роль політичних партій у її здійсненні.

Західноукраїнське село було знищене в результаті воєнних дій, що відбувалось на цій території. Тому з проголошенням ЗУНР здійснення аграрної реформи та надання допомоги селу у його відбудові мало найактуальніше значення.

5 листопада 1918 р. Українська Національна Рада в опублікованій програмній Декларації проголосила про створення демократичної держави. Зразу ж після досягнення військово-політичної стабільності передбачалося скликання парламенту, який повинен прийняти справедливу земельну реформу, згідно з якою поміщицькі землі перейшли б у власність малоземельних і безземельних селян. “Український парламент, – підкреслювалося у ній, – що вибереться і збереться зараз, як тільки край успокоїться, переведе справедливу аграрну реформу, силою котрої земля великих земельних дібр перейде на власність малоземельних і безземельних” [5].

Органи влади ЗУНР на місцях намагалися до здійснення аграрної реформи зберегти майно від пограбування та “чорного періоду”. У листі до Львова представник Перемишльської повітової Національної Ради ЗУНР писав: “Подаючи про утворення республіки, муситься за основу взяти аграрну реформу і вівзвати людей, щоби будучого народного майна не нищити” [6]. Від грабунків, нападів на двори та самовільної вирубки лісів застеріг представників сільських громад Дрогобицького повіту на нараді 4 грудня 1918 р. діяч Української Національної Ради В. Панейко [7].

Здійсненням аграрної політики в ЗУНР займався Державний Секретаріат земельних справ. Йому доручалося здійснювати контроль за сільським господарством та підготувати проведення земельної реформи. Для розробки проекту реформи при Секретаріаті було створено окрему комісію, в яку ввійшли фахівці з сільського господарства, юристи та деякі члени Української Національної Ради [8], яку очолив І. Макух.

У ЗУНР створювалася певна структура управління сільським господарством. Державному Секретаріату земельних справ підпорядковувалися рільничі референти при державних повітових комісаріатах, які поступово переросли у земельні відділи. Земельні відділи разом із громадськими рільничими комісіями підпорядковувалися повітовим рільничим комісіям. Рільничі референти повинні були співпрацювати з лісовими інспекторами та управами державних маєтків [9].

Правителі ЗУНР добре розуміли актуальність і значимість аграрної проблеми. Над нею працювали усі політичні партії. Різними політичними діячами, депутатами Української Національної Ради, їх групами було підготовано декілька проектів закону про земельну реформу [10], які детально обговорювалися в земельній комісії та на засіданнях Української Національної Ради. Депутати з великою відповідальністю ставились до вирішення цього важливого питання, зважаючи на міжнародне становище.

Однак головним першочерговим завданням Державного Секретаріату земельних справ в умовах розорення війною західноукраїнського села, коли ще не було ухвалено аграрної реформи, було не допустити зниження, а за можливості і збільшити виробництво сільськогосподарської продукції. Згідно з розпорядженням Секретаріату земельних справ кожний земельний власник, незалежно від величини земельної власності зобов'язаний був обробити свою землю. Якщо власник не міг обробити, то громадська рільнича комісія була зобов'язана передати його землю в оренду будь-кому іншому. Орендну плату в цьому випадку одержував власник. Коли ж власник міг, але не хотів обробити землю, тоді землею розпоряджалися громадська рільнича комісія з передачею орендної плати на користь держави. Це ж стосувалося і надлишків інвентаря. На закупівлю посівного матеріалу уряд ЗУНР виділив 10 млн. грн. допомоги [11].

Важливим кроком стала запропонована земельною комісією Українській Національній Раді резолюція щодо забезпечення весняних польових робіт. Постанова зобов'язувала Державний секретаріат видати таке розпорядження: 1. Дотримуватися дотеперішнього виду сільськогосподарських культур; не залишати ґрунти необробленими. 2. Закликати власників надалі обробляти свої землі. 3. У випадках, коли власники не бажали чи не могли забезпечити обробіток землі, доручити його організацію громадським і повітовим комісіям. 4. Останні могли здавати такі ділянки в оренду. Розмір чиншу громадська комісія мусила узгоджувати з орендарем, а згодом ще затверджувати угоду в повітовій комісії. Отримані кошти скеровувалися до державної скарбниці [12].

Заходи зі стабілізації сільськогосподарського виробництва мали позитивне значення, але не могли задовольнити селянство, яке в умовах революції радикалізувалося надзвичайно швидко і вимагало негайного вирішення аграрного питання шляхом розподілу поміщицької землі. У деяких повітах (Богородчанському, Бродівському, Збаразькому, Косівському, Печеніжинському, Яворівському тощо) цей розподіл почався стихійно. Знетерпеливлене тривалим очікуванням реформи галицьке селянство збиралося на сходки, де самочинно виносило рішення про

розподіл земель. Наприклад, у Яворівському повіті на селян вирішили давати “по 15 моргів землі українцям, які служать у війську, а іншим селянам – українцям – тільки чотири” [13]. Селяни деяких сіл у Яворівському, Калуському, Дрогобицькому повітах громили поміщицькі мастки, ділили реманент, продовольчі запаси. Часто у цьому їм допомагало військо, яке перебувало у цій місцевості [14].

Дії галицького селянства легко зрозуміти: окрім гострого земельного голоду воно у той час терпіло (зрештою, як і жителі міст) велику нестачу продуктів, а часто й голод. Адже багаторічні військові дії, безконечні реквізиції воюючих армій доценту підірвали економіку, господарство краю. Про це свідчили численні просьби про матеріальну допомогу [15].

Діячі ЗУНР добре розуміли актуальність і значимість аграрного питання. Як згадували учасники подій, “земельна справа займала найбільше праці Української Національної Ради. Над нею працювали усі політичні партії і окрема комісія в УНРаді” [16].

Перший проект основ аграрної реформи, складений земельною комісією при Раді Державного Секретаріату й оголошений С. Голубовичем 4 лютого 1919 р. на пленарному засіданні Української Національної Ради був тезовим. Він передбачав: 1) вивчення більшої земельної посілості шляхом викупу; 2) узаконення приватної власності; 3) встановлення мінімуму угідь, які не приватизовуються; 4) обмеження прав наслідування й обкладання боргом; 5) передання великих лісових комплексів у державну власність; 6) закріплення права набувати землю лише за безземельними і малоземельними; 7) сплата за землю шляхом індемнізації (кредитної сплати) [17].

10 лютого 1919 р. за пропозицією о. С. Онишкевича склад земельної (аграрної) комісії було розширено до 25 осіб (14 селян, 5 правників, 3 священники, 2 вчителі, 1 інженер). Тоді ж головою земельної комісії замість І. Макуха було обрано Л. Бачинського, заступника голови Української Національної Ради [18].

Різними політичними діячами, партіями, групами депутатів було складено декілька проектів закону про земельну реформу, які детально обговорювалися в земельній комісії та на засіданнях Української Національної Ради. До комісії було надіслано проекти земельних законів А. Онищука, І. Поповича, додаткові пропозиції А. Артимоновича, С. Онишкевича та Крушельницького [19]. Детальніше було опрацьовано законопроекти діячів Української республіканської партії (далі – УРП) Л. Бачинського і С. Даниловича. Перший передбачав поділ великої земельної власності й передачу землі лише тим, які на ній працюють, у тих розмірах, які вони здатні обробити разом зі своєю родиною. З цією метою належало примусово викупити землю від власників земельних угідь, більших за визначений максимум. Тим, хто не міг заплатити, надавалося відтермінування на 10 – 50 років [20].

Аргументуючи необхідність передати землю у приватну власність із правом спадковості, Л. Бачинський вказував на непевність військово-політичного становища Західної області Української Народної Республіки (далі – ЗОУНР). За умов загрози окупації галицьких земель поляками, росіянами, румунами чи угорцями питання, в чіїх руках опиниться державна власність, ставало проблематичним. Автор проекту заперечував проти передачі землі у спільну власність громади, стверджуючи, що через притаманний галицькому селянству індивідуалізм такі господарства будуть занедбані [21]. Окрім Л. Бачинського, це обговорили і підписали ще 10 депутатів [22].

Проект С. Даниловича передбачав передачу земель великої власності в “народний земельний фонд” для колективного господарювання. Відшкодування

власникам планувалося встановити за ціною вартості землі в регіоні на 1913 р. Верхню межу, з якої мало починатися вивласнення, у проекті було визначено у розмірі 50 – 100 моргів. Землями “народного земельного фонду” в громадах мали розпоряджатися громадські земельні ради, обрані всім місцевим рільничим населенням шляхом загального рівного голосування. Вони зобов’язувалися організувати спілкове господарювання, дбати про інвентар, вести облік [23].

На пленарних засіданнях Української Народної Ради точилися дискусії щодо аграрних законопроектів. У дебатах 4 – 15 лютого 1919 р. всі виступаючі обстоювали узаконення приватизації. Більшість із них висловилися проти того, щоб відбирати землю в заможних селян, домагалися збереження середньої земельної власності [24].

Лютневі дискусії одночасно виявили різні підходи до аграрної реформи, які було неможливо зразу узгодити. Тому пленарні засідання Української Національної Ради відклали до другої половини березня 1919 р. Три проекти реформи (урядової комісії, С. Даниловича та Л. Бачинського) Державний секретаріат внутрішніх справ зобов’язався розповсюдити по селах для обговорення [25].

Депутати, будучи поміркованими політиками “австрійського” виховання, діяли надзвичайно обережно. Лідери ЗУНР зважали як на внутрішні, так і на зовнішні фактори. “Земельна реформа, – писала з цього приводу урядова газета “Республіка” на початку квітня 1919 р., – заважить на взаємних відносинах до сусідів та дальших держав... Від реформи буде залежати їх прихильний чи ворожий настрій до нас. Отже, Ленін чи Відзон. Коли ми не рішені, то виявимо о много більшу політичну зрілість, коли сей проблем відложимо ще на тиждень чи два” [26].

Дискусії проводилися з різних аспектів проведення аграрної реформи, її суті і способу проведення, зокрема щодо надання селянам землі за викуп чи без нього. Безконечні дискусії, затягування у вирішенні земельної проблеми дуже шкодили справі зміцнення української державності в Галичині. Це породжувало кризу Української Національної Ради та Державного Секретаріату. Аналізуючи це становище, колишній державний секретар військових справ Д. Вітовський на засіданні Української Національної Ради 27 березня заявив: “Національна Рада до тепер нічого не дала ані робітникам, ані селянам, тому викликала незадоволення. Вона повинна розв’язатися...” [27].

Наприкінці березня 1919 р. у Станіславі відбулися з’їзди українських політичних партій Галичини, що визначили їх позицію щодо найактуальніших суспільно-політичних проблем в УНР. Незважаючи на досить гостре обговорення земельного питання, резолюції партійних з’їздів щодо цієї проблеми були доволі загальними. В ухваленій з’їздом Української Народно-Демократичної Партії новій програмі постулати щодо основ земельної реформи були сформульовані так “Вивласнення земель великої посілости, мертвої руки та земельних спекулянтів в цілі наділення ними безземельних і малоземельних хліборобів, передовсім жовнірів української армії та їх родин” [28].

На з’їзді УРП в Станіславі 22 – 23 березня 1919 р. свій проект відстоював С. Данилович. Проект резолюції закликав уряд передати всі землі великої власності та церковних громад за викупом у сумі, необхідній для амортизації іпотеки, але з’їзд таку резолюцію не підтримав. Ухвалена постанова не визначала спосіб передачі землі селянству [29].

На партійній конференції Української соціал-демократичної партії 28 – 29 березня у Станіславі доповідь із земельного питання зробив О. Безпалко. Він

агітував за конфіскацію земельної власності без викупу, а також за спілкове господарювання – проти поділу вивласненої землі [30].

Більш радикальною була резолюція з'їзду Селянсько-робітничого союзу (опозиційного до влади ЗУНР), яка вимагала конфіскувати велику земельну власність та закликала Українську Національну Раду підготувати законопроект, взявши за основу земельний закон Директорії [31].

Як бачимо, провідні західноукраїнські партії уникали у своїх програмних документах конкретизації найбільш гострих питань земельної реформи (зокрема, викупу чи конфіскації земельних угідь).

Зрештою, затягування вирішення соціальних питань, зокрема й аграрного, створювало основу для поширення більшовицьких демагогічних гасел “земля селянам”, “фабрики робітникам”, яким нічого ефективного правителі ЗУНР і УНР протиставити не могли. І хоча на західноукраїнських землях більшовизм у той період, як і у майбутньому, не набув популярності, але й тут він знаходив своїх прихильників. Поширювали більшовицькі ідеї як скеровані у Галичину спеціальними агітаторами, так і розпропагандованими більшовиками галичанами – полоненими колишньої австрійської армії. Саме під впливом більшовицької пропаганди подекуди почалися селянські заворушення, зокрема, в с. Гнилиці Збараського повіту. У середині квітня 1919 р. відбулося повстання робітників Дрогобича, до яких примкнула група солдат місцевого гарнізону [32]. Однак такі виступи були поодинокими.

ЗУНР у той період перебувала у критичному стані. Це добре розуміли робітники й селяни. Вони виявили максимум політичного розуму і не піддалися розпоясаній демагогії більшовиків та їх прихильників, які хотіли за будь – яку ціну викликати рух селянства за негайний збір великої земельної власності і розподіл її за російським зразком періоду жовтня – грудня 1917 р. Однак виступи робітників підштовхнули керівників ЗУНР до прискорення проведення соціальних реформ. Так, 14 квітня Українська Національна Рада у другому і третьому читанні обговорила представлений комісією закон, що визначав основи аграрної реформи. Публікуючи звіт із засідання Української Національної Ради, “Республіка” відзначала: “Вже у кузні земельної комісії вийшов він опертий на компромісі всіх партій, отже в сьогоднішній дискусії принципіальних ріжниць не було. Ухвалу закону прийняла Рада і зібрана публіка гучними оплесками” [33]. А наступного дня ця ж газета опублікувала статтю члена Українська Національна Рада д-ра Р. Перфецького “Історична подія: з нагоди ухвали УНР земельного закону”. “Земельна реформа, що її ухвалила УНРада, – підкреслював автор, – се – сміло сказати можна – діло повного зрозуміння ваги історичного моменту у всіх членів нашої найвищої законодавчої влади, діло повної політичної зрілості наших сторонниць, що в ім'я найвищого добра нації зуміли підвестися над партійні свої програми і цілі через взаємні успуства довели до щасливої роз'язки найважливіше, найбільш пекуче, алі і найтрудніше питання земельної реформи” [34].

Земельний закон для ЗОУНР був опублікований 8 травня 1918 р. у газеті “Республіка”. Закон налічував 33 параграфи; головною метою аграрної реформи було визнано наділення землею малоземельного і безземельного селянства на правах приватної власності. З огляду на це, проголошувалася експропріація й перехід у земельний фонд ЗУНР для подальшого розподілу земель поміщиків, монастирів, єпископів, церков, приватних фундацій і установ, а також тих земель, що не оброблялися власними силами, а також інших маєтностей, що перевищують

необхідний для однієї сім'ї розмір. Останнє означало, що під дію згадуваного закону підпадало землеволодіння заможного селянства, яке використовувало найману працю. Для таких господарств певну верхню межу повинні були на місцях встановити земельні комісії повітів і громад. У власність сільських громад переходили водні ресурси місцевого значення, а також пасовиська і полонини, користування якими в минулому було сервітутним правом. Ліси, води й земельні надра ставали власністю держави.

Частину земель належало зменшити “на цілі громадського господарства держави, громад або загальнокорисних економічних, культурних і добродійних заведень для творення взірцевих господарств, рільничих шкіл” тощо [35].

У зазначеному законі регламентувалися порядок утворення та склад обласної, повітових та громадських земельних комісій. Зокрема, громадські комісії, які повинні були безпосередньо зайнятися розподілом землі, обиралися у складі 6 членів і 3-х їх заступників усіма мешканцями певної громади загальними, рівними, прямими і таємними виборами. Сьомим членом був за посадою начальник (голова) громади. Очолював Громадську комісію обраний з-поміж себе член комісії.

Першочерговість отримання земельних наділів встановлювалася для інвалідів війни, сиріт і вдів. Позбавлялися права на землю дезертири з Української галицької армії та особи, що скоїли злочини проти Української держави та її збройних сил. Положення про експропріацію великої земельної власності вступали в силу одразу після прийняття закону, однак окремі його статті застерігали проти здійснення поділу землі до закінчення військових дій, а також встановлювали покарання за її самочинне захоплення “карою арешту до 6 місяців, з якою може бути получена грошова кара 10 000 корон”. Втрачалось одночасно право на наділ землею [36]. Недоліками цього закону було також те, що в ньому не оговорювався порядок конфіскації землі – з відшкодуванням попереднім власникам чи ні. Не зазначалося у цьому законі про порядок наділення землею безплатно чи за викуп. Ці питання повинен був вирішити майбутній сейм.

### **Висновки**

Отже згадуваний, закон від 14 квітня 1919 р. про основи аграрної реформи ще не означав її реалізації на практиці. Фактично вирішувалося лише одне ключове завдання: здійснювалася ліквідація великого землеволодіння. Звичайно, це було революційним актом. Однак згадуваний закон в ухваленій Українською Національною Радою форми викликав уже в ті часи його критику, особливо на Наддніпрянській Україні, де, згідно з ухваленим Директорією у січні 1919 р. земельним законом, земля конфісковувалася у поміщиків і церкви без компенсації та наділялися нею селяни без викупу. Проте навіть і в такій формі втілити у життя аграрний закон уряд Західноукраїнської Народної Республіки не встиг через польський наступ. Однак історичний досвід розробки аграрного законодавства для окремого регіону держави, відповідно до його специфіки, є актуальним для сучасної України.

### **Література**

1. Малик Я. Історія української державності [Текст] / Я. Малик, Б. Вол, В. Чуприна. — Львів : Світ, 1995. — 248 с.
2. Литвин М. Історія ЗУНР [Текст] / М. Литвин, К. Науменко. — Львів : Олір, 1995. — 521 с.
3. Макарчук С. Українська Республіка галичан [Текст] / С. Макарчук. — Львів : Світ, 1997. — 272 с.

4. Павлишин О. Підготовка аграрної реформи в ЗОУНР / О. Павлишин // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність [Текст]. — Львів : Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 2000. — Вип. 6 : Західноукраїнська Народна республіка: історія і традиції. — С. 170—183.
5. Український Народе! // Діло [Текст]. — 1918. — 6 листоп.
6. Державний архів Львівської області (далі – ДАЛО). — Ф. 257, оп. 1, спр. 23. — Арк. 28 зв.
7. Перші наради від поручників сільських громад та організацій Дрогобиччини // Дрогобицький листок [Текст]. — 1918. — 13 груд.
8. Чубатий М. Державний лад на Західній області Української Народної Республіки [Текст] / М. Чубатий. — Львів : [б. в.], 1921. — С. 37.
9. Там само. — С. 37.
10. Тищик Б. Й. Західноукраїнська Народна Республіка [Текст] / Б. Й. Тищик, О. А. Вівчаренко. — Коломия : Світ, 1993. — С. 71.
11. Чубатий М. Державний лад на Західній області Української Народної Республіки... — С. 37.
12. Перша сесія Українського народного парламенту // Дрогобицький листок [Текст]. — 1919. — 20 січ.
13. ДАЛО. — Ф. 274, оп. 1, спр. 30. — Арк. 280; Спр. 29. — Арк. 15, 24.
14. Там само.
15. Тищик Б. Й. Західноукраїнська Народна Республіка... — С. 72, 73.
16. Стахів М. Західня Україна: Нарис історії державного будівництва та збройної і дипломатичної оборони в 1918 – 1923 рр. / М. Стахів // Скрентон [Текст]. — 1960. — Т. IV. — С. 75.
17. Друга сесія Української Національної Ради // Нове життя [Текст]. — 1919. — 12 лют.
18. Там само.
19. Там само.
20. Центральний державний історичний архів України у Львові (далі – ЦДІАУ у Львові). — Ф. 581, оп. 1, спр. 96. — Арк. 17—19.
21. Там само.
22. ЦДІАУ у Львові. — Ф. 361, оп. 1, спр. 148. — Арк. 17—19.
23. Краєвий з'їзд У.Р.П. // Народ [Текст]. — 1919. — 13 квіт.
24. Друга сесія Української Національної Ради // Голос з-над Буга [Текст]. — 1919. — 13 марта.
25. Там само
26. Републіка [Текст]. — 1919. — 2 квіт.
27. Там само. — 29 берез.
28. Програма Української Народної Трудової Партії // Голос з-над Буга [Текст]. — 1919. — 8 мая.
29. Наша програма // Народ [Текст]. — 1919. — 30 марта.
30. Павлишин О. Підготовка аграрної реформи в ЗОУНР... — С. 175.
31. Там само. — С. 175.
32. Малик Я. Історія Української державності... — С. 14.
33. Історична подія // Републіка [Текст]. — 1919. — 16 квіт.
34. Републіка [Текст]. — 1919. — 17 квіт.
35. Земельний закон для ЗОУНР // Републіка [Текст]. — 1919. — 8 мая.
36. Там само.

**J. Malyk**

**STATE AGRARIAN POLICY  
OF WEST-UKRAINIAN NATIONAL REPUBLIC**

**The role and the place of agrarian questions in policy of WUNR on the basis of numerous sources and literature are described. The attitude of different political parties to solutions of these questions and Law projects of agrarian reform are considered. The Law about Agrarian reform, led by WUNR on April, 14 1918 are analysed.**

**Key words: West-Ukrainian National Republic, agrarian politics, political parties, agrarian reform.**