

Трибуна молодого ученого

УДК 94.502.45 (477.72)

К ВОПРОСУ О НАЧАЛЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАПОВЕДНОГО ДЕЛА В АСКАНИИ-НОВА (1919-1929 г.г.)

Безбражная А. Е.

*Таврический национальный университет им. В. И. Вернадского,
Симферополь, Украина*

В работе поднимаются вопросы, связанные с истоками природоохранного законодательства Советской власти. Подробно рассматриваются процессы государственно-правового регулирования заповедного дела в Аскании-Нова в период с 1919 по 1929 годы.

Ключевые слова: государственно-правовое регулирование, Народный заповедный парк, Государственный степной заповедник.

Правовые основы охраны природы в СССР были заложены Председателем Совнаркома РСФСР Лениным В. И. Именно под его руководством и при его личном участии началась разработка ряда законодательных актов, в которых содержались статьи об охране важнейших объектов природы [1, с. 6]. Одним из первых декретов Советской власти, «Декретом о земле» от 26 октября (8 ноября) 1917 года право частной собственности на землю, ее недра, леса и воды было отменено. На все вышеперечисленные объекты устанавливалось право исключительной государственной собственности. Таким образом, все они отныне подлежали плановому и рациональному использованию, а также соответствующей охране, в том числе и правовой [1, с. 6]. Ярчайшим примером построения новой системы организации управления земельным хозяйством является Аскания-Нова. Именно этот комплекс явился первенцем заповедного дела в Украине. Годы революции, Гражданской войны неблагоприятно отразились на хозяйстве Аскании-Нова и практически полностью разорили местное овцеводство. «Советская власть, освободившись от фронтов, в 1923-24 годах приступила к хозяйничанию и из развалин стала извлекать все, что осталось после войны и революции» [2, с. 4]. Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в первые годы советского строительства Аскания-Нова не имела еще определенной структуры. Послевоенная разруха и тяжелые неурожайные годы мешали правильно определить значение заповедника и правильно наметить дальнейший путь его жизни [2, с. 4]. Такое положение дел обусловило появление ряда законодательных актов, касающихся природоохранного строительства. Данный фактический материал слабо освещен в литературе и требует тщательного исследования.

Основной целью исследования является анализ документов Советского правительства, связанных с организацией государственного заповедного дела, в частности

в заповеднике Аскания-Нова. Для достижения поставленной цели необходимо рассмотреть и систематизировать документы, связанные с охраной природы в целом и, в частности, документы, относящиеся непосредственно к регулированию функционирования заповедного комплекса Аскания-Нова.

Основная часть опубликованных материалов представлена в сборниках «Декреты Советской власти» [3] и «Об охране окружающей среды» [4]. Отдельно стоит выделить статью Хрусталева В. М. «Из истории охраны природы и организации заповедного дела в первые годы Советской власти (1921-1925)» [5]. Исследования по изучению истории природоохраны СССР проводились неоднократно. Процессы строительства природоохранной структуры Советского Союза частично освещаются в работах Макарова В. Н. [6], Куражковского Ю. Н. [7], Емельяновой В. Г. [8], Гусева Р. К. [9], Петрова В. В. [9], Казанцева Н. Д. [1], Гаранина В. И. [10], Борейко В. Е. [11]. История создания и функционирования заповедного комплекса Аскания-Нова частично освещена в исследованиях, Курдюка М. Г. [12], Колодько М. Н. [2], Матвеевой Е. П. [13], Рябко В.М. [14], Шалыта М. С. [15]. Наибольшую важность для данной работы представляют документы Советского правительства, обнаруженные в ходе обследований фондов ведомственных архивов научно-исследовательских учреждений поселка Аскания-Нова Херсонской области. Исследования, проведенные в ведомственном архиве Института животноводства степных районов «Аскания-Нова» им. М. Ф. Иванова [16, 17, 18] и в ведомственном архиве биосферного заповедника «Аскания-Нова» им. Ф. Э. Фальц-Фейна, позволили выявить ряд важных исторических документов [19]. Содержание данных документов во многом проясняет процессы государственно-правового регулирования заповедного дела в Аскании-Нова в период с 1919 по 1929 годы.

Приступая к рассмотрению и анализу материалов, необходимо, прежде всего, отметить тот факт, что СНК Украины, формально имевший независимость, фактически подчинялся СНК России, а соответственно и основная документация разрабатывалась, прежде всего, в Москве, а уже после – на местах. Изначально функция управления заповедными территориями была возложена на Народный Комиссариат Просвещения, при котором в июне 1920 года был создан Государственный комитет по охране памятников природы [5, с. 13]. Формально этот комитет находился в составе Главнауки [6, с. 58]. На него были возложены функции объединения, согласования и регулирования деятельности различных ведомств в вопросах охраны природы [5, с. 13]. Однако буквально через месяц, 20 июля 1920 года Ленин В. И. подписал декрет «Об охоте». Согласно этому документу право учреждения заповедных объектов предоставлялось Народному Комиссариату Земельного хозяйства: «На Народный комиссариат земледелия по управлению делами охоты возлагается...учреждать заповедники, заказники, зоофермы, охотничьи парки и питомники пушного зверя, птицы и охотничьих собак» [3, с. 243-244]. Такое положение дел сохранялось до 16 сентября 1921 года, когда Председатель СНК Ленин В. И. подписал декрет «Об охране памятников природы, садов и парков». В соответствии с данным документом, заповедные территории вновь передавались под руководство Народного Комиссариата Просвещения: «Участки природы и отдельные произведения... представляющие особую

научную и культурно-историческую ценность, нуждающиеся в охране, могут быть объявляемы Народным Комиссариатом просвещения... неприкосновенными памятниками природы» [4, с. 43]. Этот же декрет определил место заповедных территорий среди прочих: «Земли под заповедниками и национальными парками не могут быть обращаемы под обработку или разработку естественных богатств без разрешения Народного Комиссариата Просвещения, а равно на площади заповедников и национальных парков охота и ловля зверей и птиц, соби́рание яиц и гнезд и ловля рыбы не допускаются без такого же разрешения» [4, с. 44]. Административные функции по управлению природоохранными учреждениями выполнял Отдел охраны природы Наркомпроса РСФСР, созданный в этом же году [5, с. 13].

Помимо приведенных выше документов в 20-е годы XX века было принято еще несколько правовых актов по вопросам охраны ценных в экономическом, научном и культурном отношении территорий и объектов природы. В частности стоит отметить такие документы, как декрет «О регулировании рыбного промысла» 1920 года, [10, с. 28], «Правила производства охоты, сроки и способы» 1921 года [10, с. 29]. Отдельно стоит выделить инструкцию «Об учете и охране памятников природы», принятую президиумом ВЦИК и Народным Комиссариатом Просвещения 7 января 1924 года и постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 5 декабря 1925 года «Об охране участков природы и ее отдельных произведений, имеющих преимущественно научное и культурно-историческое значение». Данными документами уточнялся режим взятых под охрану местностей, расширялся перечень охраняемых объектов [1, с. 7-8]. С целью согласования и урегулирования деятельности отдельных наркоматов и ведомств по эксплуатации природы был создан Межведомственный Государственный комитет по охране природы из представителей от наркоматов. В частности в комитет вошли представители Наркоматов Внутренних дел, Рабоче-крестьянской инспекции, Госплана, Финансов, Земледелия, Леса, Просвещения «и других заинтересованных наркоматов», а также представителей научных и общественных организаций [6, с. 58].

Вопросы охраны природы, особенно в густонаселенных и сильно распаханных районах, всегда привлекали внимание ученых и деятелей Наркомпроса, которые неоднократно высказывались по этому поводу на страницах специальных журналов [13, с. 1201]. Так 30 июня 1922 года Государственным комитетом по охране памятников природы во ВЦИК на имя Калинина М. И. была направлена докладная записка «О нуждах охраны природы РСФСР» за подписями Луначарского А. В., Красина Л. Б., Семашко Н. А. и других государственных деятелей и ученых страны. Содержание записки было следующим: «Природа является для нас с одной стороны, источником материального благополучия, а с другой – неисчерпаемым источником изучения и поучения... дело охраны природы в РСФСР находится в самом критическом положении». Стоит отметить, что советское правительство уделило должное внимание записке и оказало необходимую финансовую помощь [5, с. 14]. В 1924 году было организовано Всероссийское общество по охране природы. Подобные общества были созданы и в ряде других союзных республик. Данные организации основными своими задачами определяли пропаганду охраны природы среди широких масс населения, выявление, учет и изучение природных объектов, требующих охраны [6,

с. 59]. В апреле 1929 года состоялся первый Всероссийский съезд деятелей по охране природы, в котором приняли участие, как общественные, так и государственные организации [6, с. 59]. По итогам съезда Народный Комиссариат Просвещения разработал специальное типовое положение о заповедниках, в котором подробно регулировался порядок их деятельности и режим охраны [8, с. 7-8].

1 апреля 1919 года благодаря ходатайству Сельскохозяйственного Научного Комитета Украины перед СНК Украины, по инициативе секции Охраны Природы во главе с Шарлеманом Н. В. Аскания-Нова была объявлена Народным заповедным парком [15, с. 4]. Именно этот день в Киеве был издан Декрет Совета Народных Комиссаров Украины, за подписями Председателя Совета Народных Комиссаров Украины Раковского Х., представителя Наркомзема Мещерякова В., управляющего по делам Совнаркома Грановского М. и секретаря Совнаркома Торговца В.. В Декрете говорилось следующее: «Акліматизаційний парк та участок цілинного степу при колишньому Фальц-Фейновому маєткові «Асканія-Нова» Дніпровського повіту на Таврії, а також участок цілинного степу Елизаветфельд в маєтку того самого власника, в межах, що їх встановив Фальц-Фейн, оголошуються Народним Заповідним Парком У.С.Р.Р. і передаються в розпорядження Народного Комісаріату Освіти» [16]. Таким образом, изначально при создании Народный заповедный парк «Аскания-Нова», как многие другие природоохранные территории, находился в подчинении Народного Комиссариата Просвещения.

20 января 1921 года Народный Комиссариат Земледелия утвердил «Временное положение об управлении Асканией-Нова», в котором говорилось о переходе Аскания-Нова в его подчинение. Согласно указанному документу, формирование администрации заповедного парка происходило следующим образом. Непосредственное руководство заповедником возлагалось на управляющего, при котором создавался совет по управлению Асканией. Кандидатуры на должность управляющего выдвигались сельскохозяйственным научным комитетом Украины. Наркомземом из числа представленных кандидатов выбирался один уполномоченный. Совет управления Асканией-Нова формировался сельскохозяйственным научным комитетом Украины из числа ответственных руководителей научных и хозяйственных организаций поселка. Члены совета также утверждались Наркомземом. Кроме того в совет входили представители рабочего комитета Аскании. При отдельных организациях в Аскании-Нова создавались специальные советы, которые формировались из числа всех научных работников соответствующей специальности. Права и обязанности таких специальных советов регулировались специальными инструкциями, которые разрабатывались сельско-хозяйственным научным комитетом и утверждались Наркомземом [17].

В статусе Национального заповедного парка «Аскания-Нова» рассматриваемый комплекс функционировал до 8 февраля 1921 года, когда согласно Декрету Народного Комиссариата Земледелия УССР Аскания-Нова была объявлена Государственным степным заповедником: «Маєток, що належав Ф. Фальц-Фейнові, Асканія-Нова Дніпровського повіту...оголошується Державним Степовим Заповідником Української Соціалістичної Республіки» [15, с. 4-5]. Отдельным пунктом документа отмечалось международное значение Аскании-Нова как центра научных разработок.

Декрет подтверждал нахождение заповедника в ведении Наркомзема, а также оговаривал присоединение к заповедной территории участка Дорнбург. Новообразованному заповеднику вменялись следующие функции: «зберегати та вивчати цілинний степ та його природу, зберегати, акліматизувати, та вивчати в умовах степу що найбільше тваринних та рослинних родів, виробити та масово розвинути тваринні і рослинні роди й раси народньо-господарського значення» [18]. С целью обеспечения служащим и научным сотрудникам необходимых для работы условий при заповеднике планировалось создать: научно-степную станцию при заповеднике (с подами), зоопарк, ботанический сад, зоотехническую станцию с племенным хозяйством, фито-техническую станцию и ряд вспомогательных структурных подразделений [18].

За исключением некоторых положительных моментов, хозяйственно-экономическая ситуация в заповедном комплексе Аскания-Нова практически ничем не отличалась от остальных заповедных территорий. 5 июня 1922 года было принято постановление ВУЦИК «Об освобождении 1-го государственного Степного заповедника Аскания-Нова от налогов». С 1923 года Украинским экономическим совещанием Аскания-Нова было предоставлено право свободно совершать акты купли-продажи, для упрочения подсобного хозяйства [14, с. 485]. В этом же году начали разворачиваться зоологические и ботанические исследования [20, с. 138]. В целом же укрепление заповедного режима и налаживание работы Научной степной станции в Аскании-Нова протекало с большими трудностями. В докладе Научно-экспертной комиссии от 23 июля 1923 года отмечалось: «...Даже незначительная часть всей территории... которая выделена бывшим владельцем под заповедный участок... хотя уже и не эксплуатируется, все же далеко не обеспечена необходимым присмотром от случайного выпасания, и за последнее время изрезана дорогами, которые способствуют изменению естественного покрытия заповедного участка... Научно-степная станция в состоянии зарождения» [14, с. 31].

Довольно активно развиваться заповедный комплекс начал лишь со второй половины 20-х годов. 30 октября 1925 года совместным постановлением ЦИК и СНК СССР Аскания-Нова была признана заповедником общесоюзного значения. Согласно с постановлением Народного Комиссариата Земледелия Украины территория заповедника составляла 43600 га, в том числе 29800 га целины. На нужды заповедника из союзного бюджета согласно распоряжению председателя СТО Советского Союза было выделено 157 762 рубля 25 копеек [14, с. 486]. Кроме того, комиссией Мелитопольского Окргземлеустроительного Совещания 26 мая 1926 года было взято на учет 74 постройки, общей стоимостью 82913 рублей 73 копейки [21, л. 1]. В этом же 1926 году в Дорнбурге была организована фитотехническая станция [14, с. 486]. 19 мая 1927 года Советом Народных Комиссаров Украины было утверждено положение, согласно которому заповедник «Аскания-Нова» переименовывался в «Чапли», степная целина заповедника навсегда оставалась непаханой [14, с. 486]. Общая площадь заповедника составляла 42744 га [14, с. 486], а целинная площадь по разным данным от 6600 га [14, с. 486] до 32000 га [12, с. 7]. В 1929 году в положение заповедного комплекса в очередной раз были внесены изменения. Активные мероприятия, направленные на увеличение числа коллективных хозяйств [22, с. 177], не обошли и

Асканию-Нова. 28 октября 1929 года в Харькове был подписан договор между Первым степным заповедником «Чапли» (бывший «Аскания-Нова») и Объединением Советских Хозяйств на Украине. Согласно вышеуказанному договору, заповедник передавал в ведение данной организации подсобное хозяйство. В числе передаваемого было следующее: земля площадью 17400 га, все хозяйственные и служебные помещения с участками вокруг них, весь имеющийся у заповедника инвентарь. Используя переданное заповедником имущество, Объединение Советских Хозяйств на Украине обзывалось всячески его улучшать и преумножать, как за счет государственного финансирования, так и за счет самого подсобного хозяйства [19, л. 2].

Таким образом, на основании заявленной цели исследования и вышеизложенного материала можно сделать ряд выводов. Проанализировав документацию Советского правительства, можно определить, что отношение руководящих органов к проблемам сохранения и развития заповедных территорий являлось достаточно формальным. В основе всей природоохранной документации, и соответственно, во всех производимых природоохранных действиях, прежде всего, лежала цель охраны социалистической собственности. Сохранение культурно-исторического природного наследия отодвигалось на второй план. 8 февраля 1921 года Аскания-Нова была объявлена Государственным степным заповедником, первым в УССР. Укрепление заповедного режима и налаживание работы Научной степной станции в Аскании-Нова протекало с большими трудностями. Однако сложное положение дел в вопросах охраны природы, прежде всего, было связано с объективными трудностями, такими как процессы послевоенного и послереволюционного восстановления народного хозяйства в стране в целом. Активное развитие заповедного комплекса Аскания-Нова началось лишь со второй половины 20-х годов. В общем процессе тотальной коллективизации хозяйство Первого степного заповедника «Чапли» (бывший «Аскания-Нова») в 1929 году было подчинено Объединению Советских Хозяйств на Украине.

Список литературы

1. Казанцев Н. Д. Правовая охрана природы в СССР / Н. Д. Казанцев. – М. : Знание, 1967. – 62 с.
2. Колодько М. Н. Сто лет Аскании-Нова // Бюллетень зоотехнической опытной и племенной станции в Госзаповеднике «Чапли» (Бывшая Аскания-Нова) / М. Н. Колодько. – М. : Новая деревня, 1928. – № 8. – С. 3-5.
3. Декреты Советской власти. – М.: Политиздат, 1978. – Т. IX: Июнь- июль 1920г. I – XII. – 460 с.
4. Об охране окружающей среды: сб. док. партии и правительства, 1917-1985 гг. – М. : Политиздат, 1986. – 415 с.
5. Хрусталева В. М. Из истории охраны природы и организации заповедного дела в первые годы Советской власти (1921-1925) / В. М. Хрусталева // Природа. – М. : Наука, 1981. – № 9. – С. 13-16.
6. Макаров В. Н. Охрана природы в СССР / В. Н. Макаров. – М. : Госкультпросветиздат, 1947. – 60 с.
7. Куражковский Ю. Н. Заповедное дело в СССР / Ю. Н. Куражковский. – Ростов-на-Дону: Изд-во Рост. ун-та, 1977. – 158 с.
8. Емельянова В. Г. Законодательство о заповедниках, заказниках, памятниках природы / В. Г. Емельянова. – М. : Юридическая литература, 1971. – 123 с.
9. Гусев Р. К., Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР / Р. К. Гусев, В. В. Петров. – М. : Высшая школа, 1979. – 176 с.
10. Гаранин В. И. Охрана природы: прошлое и настоящее / В. И. Гаранин. – Казань: Татар. кн. изд-во, 1975. – 76 с.

11. Борейко В. Е. Экологический ленинизм / В. Е. Борейко. // ГЭЖ. – К. : Киевский эколого-культурный центр, 2007. – Т. 9., № 1. – С. 144-150.
12. Курдюк М. Г. Державний заповідний комплекс в Асканії-Нова, стан та перспективи науково-дослідної роботи / М. Г. Курдюк // Охорона природи на півдні України. – К. : Наукова думка, 1977. – С. 7-10.
13. Матвеева Е. П. Аскания-Нова сегодня / Е. П. Матвеева // Ботанический журнал. – Л. : Наука, 1979. – Т. 64. – С. 1201-1205.
14. Рябко В. М. Аскания-Нова в решении научных проблем / В. М. Рябко. – Херсон, 2007. – 504 с.
15. Шалит М. С. Колонія Ангальтських поселенців «Асканія-Нова» 3-III-1828 і державний степовий заповідник України «Чапли» 1928 / М. С. Шалит. // Вісник природознавства. – 1928. – № 3-4. – С. 1-14.
16. Ведомственный архив института животноводства степных районов «Аскания-Нова» им. М. Ф. Иванова – национального научного селекционно-генетического центра УААН. Научная часть. Архивная россыпь. – Декрет «Про оголошення колишнього Фальц-Фейнового маєтку «Асканія-Нова» народним заповідним парком» від 1 квітня 1919 року. – Копія.
17. Ведомственный архив института животноводства степных районов «Аскания-Нова» им. М. Ф. Иванова – национального научного селекционно-генетического центра УААН. Научная часть. Архивная россыпь. – Тимчасове положення про управління Асканією-Новою від 20 січня 1921 року. – Копія.
18. Ведомственный архив института животноводства степных районов «Аскания-Нова» им. М. Ф. Иванова – национального научного селекционно-генетического центра УААН. Научная часть. Архивная россыпь. – Декрет Ради Народних Комісарів «Про Асканію-Нову» від 8 лютого 1921 року. – Копія.
19. Ведомственный архив биосферного заповідника «Аскания-Нова» им. Ф. Э. Фальц-Фейна. – Договор передачи степного заповедника и «Чапли» в ведение Объединения Советских Хозяйств на Украине «УРГО» и журнал записи посещения музея института «Аскания-Нова». – Умова між Першим Степовим Заповідником «Чапли» (Кол. «Асканія-Нова») і Об'єднанням Радянських Господарств на Україні (УРГО). – 74 л.
20. Охрана важнейших ботанических объектов Украины, Белоруссии и Молдовы. К. : Наукова думка, 1979. – 392 с.
21. Государственный Архив Запорожской Области. – Ф. Р-4177. – Оп. 1. – Д. 745. Акт и ведомость по учету и оценке земли, построек, живого и мертвого инвентаря бывшего нетрудового имения владельца Фальц-Фейна ныне совхоз Аскания-Нова. 26.05.1926. – Л. 1. – 58 л.
22. Історія колективізації сільського господарства Української РСР. – К.: АН УРСР., 1965. – Т. 2. – 411 с.

Безбражна О. А. До питання щодо початку державно-правового регулювання заповідної справи в Асканії-Нова (1919-1929 рр.) / **О. А. Безбражна** // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. – Серія: Юридичні науки. – 2009. – Т. 22 (61), № 2. – С. 321-327.

В роботі постають питання, що пов'язані з витоками природоохоронного законодавства Радянської влади. Докладно розглядаються процеси державно-правового регулювання заповідної справи в Асканії-Нова в період з 1919 до 1929 роки.

Ключові слова: державно-правове регулювання, Декрети Радянської влади, Народний заповідний парк, Державний степовий заповідник.

Bezbrazhnaya Ye. To the question on the beginning of state-legal regulation of reserved business in Askania-Nova (1919-1929) / **Ye. Bezbrazhnaya** // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridical sciences. – 2009. – Vol. 22 (61), № 2. – P. 321-327.

In work the questions connected with sources of the nature protection legislation of the Soviet power are brought up. In detail processes of state-legal regulation of reserved cases are considered in Askania-Nova during the period with 1919 for 1929.

Keywords: state-legal regulation, Decrees of the Soviet power, the National Commissariat of Agriculture, the National Commissariat of Education, National reserved park, the State steppe reserve.

Поступила в редакцію 09.11.2009 р.