

# Правові основи створення

## та діяльності державної охорони лісів УРСР у період 1925-1950 рр.



### Б. В. Кіндюк

кандидат юридичних наук, доктор географічних наук, професор Маріупольського державного університету

*У статті розглянуто правове регулювання діяльності державної служби охорони лісів у період з 1925 до 1950 рр. Проаналізовані один республіканський і два всесоюзні законодавчі акти, які регламентували діяльність лісової охорони.*

**Ключові слова:** лісова охорона, правове регулювання, українські ліси, законодавчий акт.

*В статье рассмотрено правовое регулирование деятельности государственной службы охраны лесов в период с 1925 по 1950 гг. Проанализированы один республиканский и два всесоюзных законодательных акта, которые регламентировали деятельность лесной охраны.*

**Ключевые слова:** лесная охрана, правовое регулирование, украинские леса, законодательный акт.

*The article considers the legal regulation of state service protection of forests during 1925 to 1950. Republican act, and two Soviet Union pieces of legislation on the activities of the forest protection were analyzed.*

**Keywords:** forest protection, regulation, Ukrainian forest legislation.

**А**ктуальність теми дослідження зумовлена суспільною потребою у вдосконаленні правового регулювання охорони лісів. Ліси України не лише мають важливе рекреаційне та природоохоронне значення, але й великою залишається їх роль у забезпеченні нормального функціонування економічного сектора суспільного буття. Історія свідчить, що багато разів саме економічні фактори змушували державні утворення на території України створювати спеціальні служби з охорони лісів. Особливо чітко така тенденція простежується у розвитку лісового права в період з 1925 до 1950 рр., що й зумовило наше звернення до цієї теми.

Питаннями історії охорони лісів займалися представники різних спеціальностей: юристи, лісівники, економісти, екологи, фахівці сільського господарства. Вагомий внесок у розробку цієї проблеми внесли П. Г. Вакулюк, С. А. Генсирук, Р. К. Гусев, А. І. Дембо, О. І. Логвиненко, В. І. Лозо, П. В. Мельник, В. А. Мунтян, В. П. Непийвода, Г. М. Полянська, Г. І. Редько, О. І. Фурдичко, Б. М. Цветков, В. П. Шлапак. Разом з тим спеціальних досліджень з цієї проблематики поки немає, а наведені в попередніх дослідженнях матеріали потребують систематизації та уточнення.

Метою праці є дослідження динаміки правового регулювання діяльності державної охорони українських лісів у період з 1925 до 1950 рр.

Охорона лісів була складовою природоохоронної функції Радянської держави, що протягом досліджуваного періоду перебувала на стадії інституціоналізації, яка мала складний нелінійний характер – з посиленням акценту на тих чи інших компонентах лісоохорони та лісокористування.

На створення державної лісової охорони вплинула низка причин. За даними відомого українського лісівника, який працював в еміграції, колишнього дирек-

тора Лісового департаменту УНР проф. Б. Г. Іваницького, українські ліси після революції являли собою сумне видовище [3, с. 34]. Незаконні рубки лісу та лісові пожежі набули масового характеру. Водночас деградувала організація охорони лісів: знищувались кордони лісової охорони, відзначені численні випадки нападу на лісників, у тому числі й такі, що спричинили їх загибель. Лісоохоронна політика Радянської влади була суперечливою. З одного боку, після організації Всеукраїнського управління лісами (ВУПЛ) вдалося відновити охорону в лісництвах і 160 510 підлісництвах, що охоплюють Полісся, лісостеп і степ [2, с.189]. З іншого боку, проводилися постійні кадрові чистки, скорочення штатів та обсягів фінансування. Наприклад, у 1923 році асигнування на утримання лісової охорони були скорочені на 40 %, при цьому виплата заробітків охоронців затримувалась на місяці [2, с. 337].

З метою наведення ладу в галузі 21 вересня 1925 р. Рада Народних Комісарів (РНК) УРСР прийняла ухвалу «Про лісову варту», що складалася з 19 пунктів і 7 приміток [1, с. 434]. Згідно з пунктом 1, основними функціями лісової варті з охорони лісів були: боротьба з розкраданням, самовільним рубанням, лісовими пожежами, неправильним користуванням цим природним ресурсом, пасінням худоби, виловом риби, прибудовою пасік. На додаток до цього на лісову охорону поклалися не властиві їй обов'язки з виробництва лісогосподарських, лісотехнічних робіт; збору насіння; розведення лісу; лісоексплуатації; догляду за лісами.

Таке незвичайне поєднання різних функцій в ухвалі 1925 р. пояснюється непрофесіоналізмом управлінців, браком фахівців, складнощами післявоєнного часу.

Законодавчим актом, як зазначалося в п. 2, передбачалося створення триланкової структури цієї служби. Загальне управління здійснювали лісничі, у їх підпоряд-

куванні перебували лісники, які керували роботою лісових об'їждчиків.

Посадові особи лісової варти мали такі права: 1) затримувати самовільних порубщиків і лісопорушників; 2) доставляти їх в органи місцевої влади; 3) складати протокол про лісопорушення; 4) відбирати викрадені лісоматеріали, зняття злочину; 5) проводити розшук викрадених лісоматеріалів у прилеглих до лісництва селища за участю представників органів місцевої влади; 6) брати участь в гасінні лісових пожеж і залучати до цього місцевого населення.

Співробітники лісової охорони на весь період виконання служби звільнялися від виконання натуральних повинностей. Кадровий склад співробітників цієї служби, як і інших радянських органів, формувався відповідно до класового походження і належності. Так, до складу лісової варти не приймалися особи дворянського походження, члени родин священнослужителів, а також громадяни, уражені в правах за судом. Згідно з пунктом 10 законодавчого акта, співробітникам лісової варти видавалися спеціальна форма і нагрудні знаки. Вони мали право носити зброю при виконанні ними службових обов'язків.

Співробітникам лісової варти, членам їхніх сімей, а також громадянам, що мешкають з ними, заборонялося займатися будь-якими лісовими промислами. Тим самим обмежувалися можливості співробітників лісової варти щодо самостійної підтримки життєзабезпечення своїх сімей. Крім цього, така заборона суперечила багатовіковим традиціям лісової охорони, оскільки ще з часів Великого князівства Литовського їм надавалося право займатися різними промислами. Як зазначає О. І. Логвиненко, правителі вважали, що таким чином можна поліпшити якість роботи лісової охорони [4, с. 48].

Згідно з пунктом 19 наступним етапом повинна була стати інструкція правотвор-

чості служби в лісовій охороні, яку необхідно було погоджувати з прокуратурою, народними комісаріатами юстиції, внутрішніх справ і військовим відомством.

Значне підвищення активності у сфері правотворчості, пов'язаної з лісами, спостерігалося в кінці 30-х років минулого століття. З метою розуміння спрямованості законодавчих актів, що приймалися, необхідно розглянути історію розвитку законодавчої бази в цей період. По-перше, у 1930 році відбулося передання більшої частини українських лісів під юрисдикцію всесоюзних органів. Другим кроком стало затвердження 26 квітня 1938 р. РНК СРСР Положення про Головне управління лісоохорони і лісонасаджень при СНК СРСР [8], на яке поклали функцію охорони лісів. Третім кроком стало створення єдиної всесоюзної служби з охорони лісів, діяльність якої регламентувалася затвердженням 26 серпня 1939 р. ухвалою РНК СРСР Положення про державну лісову охорону Союзу РСР [9]. Документ значно перевищував за обсягом український нормативний акт 1925 р. і складався з 33 пунктів, об'єднаних п'ятьма розділами. Перший з них «Загальні положення» присвячувався викладу основних завдань, які покладалися на лісову охорону, і складався з двох пунктів.

Другий розділ «Організація державної лісової охорони» складався з шести частин. У ньому згідно з пунктом 4 регламентувалося створення шестирівневої структури цієї служби. Вища ланка – Начальник державної лісової охорони (ДЛО) СРСР, друга – республіканські главки, третя – начальники територіальних управлінь (у межах УРСР їх функціонувало вісім), четверта – директори лісгоспів або ліспромгоспів, п'ята – інспектори з охорони лісів, що працюють у лісгоспах, шоста – лісники, об'їждчики, лісничі. Для впорядкування охорони лісу лісництва розбивалися на об'їзди, а останні на обходи. За стан

охорони лісу в обході відповідав лісник, в об'їзді – лісничий, лісгоспі – інспектор з охорони лісу і в цілому за об'єкт – директор лісгоспу або ліспромгоспу.

Третій розділ «Обов'язки й права державної охорони» присвячувався викладу функцій, що покладалися державою на цю службу. До нього входило п'ять підпунктів. На відміну від українського документа 1925 р. у всесоюзному детальніше й окремо розписувалися обов'язки кожної служби: лісників, об'їждчиків, лісничих, інспекторів охорони лісгоспу (ліспромгоспу) і тимчасових пожежних сторожів.

Радянський нормативний акт на відміну від республіканського 1925 р. наголошував на охоронних і контрольних функціях. Тому на лісову охорону вже не покладалися лісотехнічні, експлуатаційні роботи, збір насіння, розведення лісу, прибудова пасік. Лісова охорона здійснювала заходи щодо боротьби із самовільними рубками, незаконним лісокористуванням, лісовими пожежами, контролювала виділення лісу і перевіряла відповідні документи, стежила за очищенням лісосік, додержанням правил і термінів полювання. Співробітники служби мали право затримувати на місці злочину порушників, припиняти незаконну рубку, вилучати незаконно здобутий лісоматеріал і передавати матеріали про лісопорушення до органів прокуратури або суду.

Принцип покладання функції з лісоексплуатації на один підрозділ, охорони і контролю на інший, запозичений авторами радянського законодавчого акта з дореволюційного права. Так, імператор Микола I створив у 1839 р. Корпус лісничих для охорони лісів і зберіг паралельно з ним окрему службу лісничих повітів, що займалися експлуатацією, лісорозведенням та іншими лісотехнічними заходами.

Згідно з Положенням 1939 р. найбільше обов'язків покладалося на інспекторів з охорони лісу. За своїми функціями вони

відповідали лісничим повітів імперського Лісового департаменту. Від них дізнавалися про чинне законодавство, ухвали і розпорядження найвищих органів влади, накази, інструкції з охорони лісів від лісопорушень і пожеж. Інспектори повинні були розробляти плани заходів щодо охорони лісів, перевіряти роботу лісничих, об'їждчиків, тимчасових пожежних сторожів, вести книгу обліку лісопорушників, а також перевіряти правильність оформлення актів про лісопорушення, визначати розмір збитків від них і направляти матеріали в слідчі органи і суди. Іншим важливим обов'язком була видача співробітникам лісової охорони зброї, боеприпасів, обмундирування, а також здійснення контролю над його зберіганням й умінням користуватися.

Інспектори також повинні були забезпечити підвищення технічних знань лісників, об'їждчиків, тимчасових пожежних сторожів, а також проводити серед них політико-виховну роботу.

Іншою структурною одиницею, запозиченої з дореволюційної практики, були тимчасові пожежні старости. Уперше ці посадові особи були введені указом № 15009 імператора Павла I від 1800 р. [6]. Історичний досвід засвідчив доцільність наявності в системі лісової охорони таких співробітників. Пункт 17 Положення РНК СРСР 1939 р. вводив посади тимчасових пожежних старост і вимагав від них виконання таких обов'язків: виконувати розпорядження і вказівки лісників і об'їждчиків з охорони лісів від пожеж; спостерігати за дотриманням заходів від вогню; вести спостереження на пожежній вежі і повідомляти лісника про місце виникнення пожежі і напрям вогню. Наявність цієї посади свідчить про факт рецепції російського дореволюційного права в радянському лісовому законодавстві.

Четвертий розділ законодавчого акта «Застосування зброї» складався з трьох



пунктів. Згідно з пунктом 18 лісникам і об'їждчикам надавалося право носити зброю з дотриманням правил, установлених Народним Комісаріатом Внутрішніх Справ (НКВС) СРСР. Як зазначалося в пункті 19, зброя закріплювалася за ними і вони відповідали за її збереження й утримання в належному стані. Відповідно до пункту 21 регламентувалися випадки застосування зброї в разі озброєного нападу, нападу неозброєних осіб, які загрожували життю осіб лісової варти. У всіх випадках зброя застосовувалася після триразового попередження, окрику і попереднього пострілу в повітря. Виняток становили випадки, коли під час нападу в лісників не залишалося часу для попередження правопорушників. За кожним випадком застосування зброї, що мав наслідки поранення або смерті співробітника лісової охорони, складався спеціальний акт. Цей документ, підписаний керівником лісгоспу, протягом 24 годин після події підлягав передачі до прокуратури, а його копія у вищу лісоохоронну інстанцію. Про інші випадки застосування зброї лісова охорона зобов'язувалася лише повідомляти вищі лісоохоронні служби.

П'ятий розділ «Служба в державній лісовій охороні» складався з 12 пунктів. У ньому регламентувалися (п. 22) умови прийняття на службу в державну лісову охорону і порядок звільнення із служби (п. 23). Згідно з пунктом 26, на співробітників служби покладалася дисциплінарні стягнення із шести ступенів за провину, що виключала кримінальну відповідальність. Покарання за дрібні порушення – зауваження, догана, догана з попередженням, переведення на нижчу посаду – накладалися директорами лісгоспів або територіальних управлінь. Два інших види стягнення – звільнення зі служби та звільнення із служби з заборонаю працювати в лісовій охороні строком до двох років – міг накладати начальник

Головлісоохорони або відповідний народний комісар. Це положення законодавчого акта вимагає свого пояснення. Справа в тому, що ліси в СРСР перебували в користуванні багатьох відомств, що мали право основного лісозаготівельника. Це право оформлялося відповідною ухвалою РНК СРСР, і такі ліси були під захистом Головлісоохорони СРСР. З огляду на це, народні комісари СРСР окремих галузей, експлуатуючи ліси, мали право накладати стягнення на посадових осіб лісів, що здійснювали охорону та перебували під юрисдикцією їх відомств.

Достатньо цікавою є норма про преміювання співробітників лісової охорони. На такі цілі згідно з підпунктом «А» пункту 27, могло бути витрачено 30 % від сум, отриманих при реалізації конфіскованих судом лісоматеріалів, а також 10 % від сум, стягнутих судами з винних у порушенні правил лісокористування. При цьому примітка до п. 27 категорично забороняла отримання премій співробітниками лісової охорони від лісозаготівельних організацій.

Згідно з пунктом 28, за зразкову працю передбачалося чотири види заохочення: подяка, усна або за наказом, нагородження грошовою премією або цінним подарунком, призначення на вищу посаду, подання до нагородження орденами СРСР. Працівникам лісової служби видавалися формений одяг установленого зразка (п. 31), кінь для об'їждчиків і лісників великих господарств (п. 32).

У тексті нормативного акта лише один, п. 33, присвячувався вирішенню соціальних проблем працівників охорони. Так, лісникам і об'їждчикам на час праці в лісовій охороні надавалися в безкоштовне користування житло, приміщення з надвірними спорудами і відпускатися необхідна кількість дров для опалювання житлових приміщень. Порівняння цих заходів заохочень з нормами дореволюційного лісового законодавства свідчить про слабку турбо-

ту радянських властей про співробітників цієї важливої державної служби. На відміну від них великі князі литовські не скупилися на матеріальну підтримку співробітників лісової охорони. У законодавчому акті цієї історичної епохи – Лісовому статуті 1567 р., затвердженому великим князем Сигізмундом-Августом II, співробітникам лісової охорони виділялися землі, овес для коней, сухий ліс, дозволялося збирати плоди і гриби [4, с. 207].

Наступний етап розвитку законодавства, пов'язаного з функціонуванням служби з охорони лісів, проходив у кінці 40-х років минулого століття. Як зазначає В. І. Соловійов, у післявоєнний період планувалося здійснити кодифікування лісового права і підготувати загальносоюзний закон про ліси [7, с. 84-88]. Ідея полягала в тому, щоб на основі лісових кодексів союзних республік створити єдині Основні засади користування лісами Союзу РСР. Після введення в дію цього закону планувалося прийняти законодавчий акт, що регламентував би діяльність всесоюзної лісової охорони. Через низку обставин підготувати загальносоюзний закон не вдалося, але вдалося видати постанову РМ СРСР від 22 березня 1950 р. – Положення про Державну лісову охорону СРСР [5]. Важливість цього законодавчого акта полягає в тому, що він діяв до розвалу СРСР, у 1991 р., і залишався правовим документом, що регламентував діяльність лісової охорони в незалежній Україні до 2009 р.

Положення складалося з 6 розділів і 43 пунктів і багато в чому повторювало законодавчий акт 1939 р. Зміни стосувалися розширення технічних можливостей цієї служби з охорони лісів. Так, у підпункті «А» пункту 1 лісова охорона мала право використовувати авіацію для захисту лісів від пожеж і проведення інших заходів. Крім цього, посадовим особам цієї служби дозволялося використовувати засоби

зв'язку – телефони, телеграфи, селектори, радіо, телебачення будь-яких відомств, що мають свої засоби зв'язку. Згідно з підпунктом «Е» пункту 1, на охорону додатково покладалася функція охорони колгоспних, міських лісів, заповідників від самовільних рубок та інших правопорушень.

Як і в Положенні 1939 р., у розділі 4 законодавчого акта 1950 р. детально перераховувалися функціональні обов'язки посадових осіб лісової охорони. При цьому об'їждчиків у новому документі замінили лісові техніки, лісники і лісничі зберегли свою назву і функції, інспектори з охорони лісу стали в новому документі інженерами з охорони і захисту лісів, додатково вводилися посади головних лісничих, помічників лісничих, зберігалися посади тимчасових пожежних сторожів і директорів. Практично без змін до Положення 1950 р. увійшли розділи щодо озброєння лісової охорони і правила застосування зброї. У новому документі підвищувалися вимоги до низки посадових осіб лісової охорони. Так, при призначенні на посади інженерів з охорони лісу перевага надавалася особам, що закінчили лісогосподарські і лісотехнічні учбові заклади.

З невеликими змінами зберігалися дисциплінарні стягнення, що покладалися на працівників державної охорони, проте було виключено таке стягнення, як звільнення із служби без права посідати посади протягом двох років.

Практично без змін зберігалися заходи заохочення працівників лісової служби. Водночас дещо розширювалися заходи соціальної підтримки державою працівників лісової охорони. У доповненні до норм 1939 р. працівники Головлісоохорони при виході на пенсію через вік або інвалідність мали право на отримання безкоштовно лісу для споруди або ремонту будинку. Крім цього, їм виділялися дрова для опалювання житлових приміщень за встановленими нормами, але

з оплатою за таксами, що діють. Такі самі права мали сім'ї службовців лісової охорони, які загинули під час виконання службових обов'язків. Новий законодавчий акт давав змогу керівництву лісової охорони виплачувати квартирні витрати лісникам за прийнятими в цій місцевості державними розцінками.

Таким чином, законодавство, що регламентує діяльність лісової охорони, пройшло достатньо складний шлях розвитку, що був пов'язаний із зміною владних повноважень державних органів влади.

На першому етапі в 1925 р. РНК УРСР прийняла законодавчий акт, що регламентував діяльність лісової охорони на території республіки. При цьому на цю службу покладалися не тільки функції з охорони лісів, але й не властиві їй лісоексплуатаційні завдання. Ця державна структура мала достатньо широкі повноваження на затримання порушників, складання протоколів, проведення розшуку викрадених лісоматеріалів у довколишніх селищах. Проте функція розшуку не відповідала завданням цієї служби і відкривала можливості для різних порушень прав громадян. Український документ забороняв співробітни-

кам лісової охорони займатися промислами, хоча за давніми традиціями їм завжди надавалося право збирати мед, сухий хмиз і плоди. При цьому в ньому знайшла віддзеркалення рецепція норм дореволюційного права, що регламентує введення посад інспекторів охорони лісу відповідних лісничим повіту і пожежних сторожів.

Перехід владних повноважень з управління лісами до всесоюзних органів зажадав ухвалення нового законодавчого акта в 1939 р., що регламентував діяльність Головлісоохорони СРСР. У ньому залишилися без зміни функції охорони лісів, але були виключені питання лісоексплуатації. Заходи були направлені на соціальну підтримку співробітників охорони і їх преміювання.

Третій нормативний акт, що регламентував діяльність лісової охорони, був прийнятий в 1950 р. і діяв до розвалу СРСР. У ньому знайшло віддзеркалення використання цією службою таких нових технічних засобів, як авіація, радіо, телефони, телеграфи, селектори. Документ передбачав значно більші заходи соціального захисту службовців лісової охорони в порівнянні з Положенням 1939 р.

## Список використаної літератури

1. Амчиславский Я. Л. Лесное законодательство Украины / Я. Л. Амчиславский, С. С. Баталин. – Х.: Изд-во Наркомюста УССР, 1926. – 531 с.
2. Вакулюк П. Г. Нариси з історії лісів України / П. Г. Вакулюк. – Фастів: Поліфаст, 2000. – 624 с.
3. Іваницький Б. Ліси і лісове господарство на Україні / Б. Іваницький. – Варшава, 1936. – Т. 2. – 123 с. (Праці Укр. наук. ін-ту; Т. 27. Серія економічна; кн. 7).
4. Логвиненко О. І. Лісоохоронна справа в Україні: історико-правовий аспект (IX ст. – 1990 р.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О. І. Логвиненко. – К., 2006. – 211 арк.
5. Сборник нормативных материалов по лесному хозяйству / Сост. Л. Е. Михайлов, А. Б. Бронина. – М.: Лесн. пром-сть, 1984. – 317 с.
6. Свод губернских учреждений (1892 г.) // Свод законов Российской империи. – Т. II. – С. 1-149.
7. Соловьев В. И. Общесоюзный закон о лесах / В. И. Соловьев // Лесное хозяйство. – 1949. – № 5 – С. 84-88.
8. СУ СССР. – 1938. – № 22. – Ст. 142
9. СУ СССР. – 1939. – № 51. – Ст. 426