

**Р. В. ЧЕЛПАН. ДІЯЛЬНІСТЬ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ ЩОДО ОХОРОНИ ЛІСІВ ВІД ПОЖЕЖ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

*Розглянуто нормативно-правові акти центральних радянських органів влади з охорони лісів від пожеж у період громадянської війни.*

**Ключові слова:** лісове законодавство, лісова пожежа, охорона лісів від пожеж, нормативно-правовий акт.

*Рассмотрены нормативно-правовые акты центральных советских органов власти по охране лесов от пожаров в период гражданской войны.*

**Ключевые слова:** лесное законодательство, лесной пожар, охрана лесов от пожаров, нормативно-правовой акт.

*Normative – legal acts central soviet organ of power are considered in article on protection woods from five at period of the civil war.*

**Key words:** woods legislation, wildfire, safe wood from five, normative – legal act.

Актуальність теми дослідження пов'язана з двома обставинами. По-перше, пожежі є серйозним лихом для екологічного стану лісів. Як показує досвід Росії, слабка організація охорони лісів від пожеж та недосконалість чинного лісового законодавства здатні призвести до збитків обчислюються мільярдами рублів. На жаль, теперішнє українське лісове законодавство потребує удосконалення в частині вдосконалення охорони цього природного ресурсу від пожеж. За даними відомого українського вченого І. Синякевича по Україні, за період її незалежності, від пожеж щорічно вигорає всередньому 23 тис. га лісу<sup>1</sup>. По-друге, актуальність теми дослідження пов'язана з тим, що історія правового регулювання лісової галузі в період громадянської війни містить багато «білих плям», не точностей і сфальсифіковану інформацію. За радянських часів багато питань не піднімалися з ідеологічних міркувань та політичних причин.

Аналіз публікацій показує, що питання пов'язані з охороною лісів від пожеж, вивчалися за трьома напрямками: лісове право, лісівництво, екологія. Спільною особливістю публікацій є їх фрагментарність у висвітленні, пов'язаних з охороною лісів від пожеж.

Частково це питання порушувалося в працях правознавців: Л.І. Дембо, В.Ф. Горбового, В.І. Лозо, О.І. Логвиненко, В.Л. Мунтяна, П.В. Мельника, В.В. Костицького, І.І. Моїсеєнко, Б.М. Цветкова. Паралельно з цим виконувалися дослідження в цій галузі лісівниками: С.А. Генсіруком, П.Г. Вакулюком, В.П. Шлапаком, В.Я. Колдановим та іншими. Великий внесок у вивчення проблеми зробили сучасні російські вчені Е.Г. Шкрєдов, В.В. Черних, А.Ю. Зуляр, Б.А. Молчанов, Е.Г. Істоміна.

Аналіз публікацій показує роз'єднаність наявної літератури, її фрагментарність та необхідність систематизації.

Насамперед слід розкрити соціальні та екологічні причини, які вплинули на прийняття законодавчих актів щодо охорони лісів від пожеж. До числа політичних причин належить декрет II Всеросійського з'їзду Рад від 26 жовтня (8 листопада) 1917 року «Про землю» складовою частиною якого був Селянський наказ

про землю<sup>2</sup>. Згідно п. 1 першого документа та п. 2 другого, земля разом із розташованими на ній лісами націоналізувалася та оголошувалася виключною власністю держави. Дане політичне рішення, проведене наспіх без попередньої підготовки, мало катастрофічні наслідки для екологічного стану лісів. Наприклад, в Україні, згідно даних С.А. Генсірук, 67% лісів перебували у приватній власності<sup>3</sup>. У результаті націоналізації служба охорони цих лісів перестала функціонувати, а в казенних лісах лісничі не могли самостійно протидіяти масовому безладу. У свідомості селянства скасування власності на ліси сприймалося як всюдозволеність без будь-яких обмежень. Результатом таких дій стали масові незаконні рубки та лісові пожежі. Причому, за даними відомого українського лісownika П.Г. Вакулюк масштаби втрат від лісових пожеж різко перевищували негативні наслідки рубок<sup>4</sup>.

Економічні причини необхідності прийняття нормативно-правових актів пов'язані з тим, що в результаті військових дій припинився видобуток вугілля, нафти, сланців, газу. Дрова виявилися єдиним доступним видом палива, якому лісові пожежі завдавали відчутної шкоди.

Аналіз правових документів, виданих центральними органами Радянської влади по боротьбі з лісовими пожежами під час громадянської війни, дає змогу виділити два періоди, які відрізняються за спрямованістю правотворчості. Перший – «м'який», тривав з початку громадянської війни до 28 липня 1920 р. Другий – «жорсткий», характеризується прийняттям репресивних заходів з 28 липня 1920 року до кінця громадянської війни.

У таблиці 1 систематизовано масив правових документів, виданих радянським урядом по охороні лісів від пожеж.

Таблиця 1

### Нормативно-правові акти по боротьбі з лісовими пожежами, видані в період громадянської війни

№	Назва документа	Найменування органу державної влади	Дата прийняття, номер
1	Закон «Про ліси»	ВЦВК і РНК РРФСР	14 (27) травня 1918 р.
2	Положення про земельні відділи губернських, повітових і волосних виконавцями	Постанова НКЗ	10 травня 1919 р.
3	Постанова «Про боротьбу з лісовими пожежами»	Рада Праці та Оборони	28 липня 1920 р.
4	Розпорядження щодо попередження та гасіння лісових пожеж	РНК РРФСР і НКЗ	11–13 серпня 1920 р.
5	Звернення «До всіх громадян РРФСР про боротьбу із пожежами»	ВЦВК	12 серпня 1920 р.
6	Постанова «Про боротьбу з пожежами»	Президія ВЦВК і ЦК РКП (б)	12 серпня 1920 р.

Початком відліку першого періоду кодифікації законодавства по боротьбі з лісовими пожежами є декрет від 14 (27) травня 1918 р. «Про ліси»<sup>5</sup>. В юридичній літературі законодавчий акт дістав назву «ленінського», тому що затверджено на засіданні Ради Народних Комісарів, підписаний особисто В.І. Леніним. У документі ст. 40 зобов'язувала всіх громадян всіляко сприяти охороні лісів від пожеж. Інший пункт декрету – ст. 41 передбачала можливість залучення будь-якого громадянина до тимчасового виконання громадських робіт з охорони лісів від пожеж. Таке залучення мало не добровільний характер, а обов'язковий. При цьому ст. 42 декрету передбачала за ухилення від цих робіт відповідальність за законами революційного часу. Цілком зрозуміло, що ці норми діяли в період громадянської війни носили досить жорсткий характер. Разом з тим, в законі передбачалося виконання ряду положень спрямованих на прийняття технічних заходів щодо недопущення в лісах пожеж. Це ст. 9 П.А. вимагає від центральних органів лісового управління проведення технічних заходів щодо збереження лісів. Інші пункти документа ст. 23, 26 зобов'язують користувачів і покупців деревини повністю переробити та використовувати, щоб не допустити захаращення лісів.

Аналогічним чином ст. 73 П.А. декрету передбачає контроль з боку держави за технічним станом лісів: заборона складування залишків, своєчасну рубку сухих дерев та їх вивезення.

Питання, пов'язані з захистом лісів від пожеж, увійшли в положення «Про земельні відділи губернських, повітових і волосних виконавчих комітетів» затверджене 10 травня 1919 року Народним Комісаріатом Землеробства РРФСР<sup>6</sup>. У п. 74 документа перед Лісовим підвідділом ставляться завдання щодо організації та керівництву роботами по боротьбі з лісовими пожежами.

Незважаючи на прийняття низки заходів, ситуація з лісовими пожежами продовжувала залишатися критичною. Основним методом вирішення більшості проблем, що виникають, нова влада вважала використання репресій, який в подальшому отримали свою практичну реалізацію в законодавчій діяльності.

Другий період характеризується застосуванням жорстких методів. Першим законодавчим актом цього періоду стала постановою Ради Праці та Оборони від 28 липня 1920 р. «Про боротьбу з лісовими пожежами»<sup>7</sup>. Документ складався з семи пунктів, які регулювали сферу відповідальності організаційних структур, проведення спеціальних заходів, розробку інструкцій, мобілізації громадян на боротьбу та ліквідацію лісових пожеж. Документ передбачав віддання під суд реввоентрибула за пожежі, які виникли як з необережності, так і навмисне.

Наступний нормативно-правовий акт отримав назву – розпорядження Ради Народних Комісарів і Народного Комісаріату Землеробства від 11–13 серпня 1920 року № 21 «Про посилену відповідальність лісової адміністрації щодо попередження та гасіння лісових пожеж»<sup>8</sup>. Документ складався з преамбули, чотирьох пунктів і констатуючої частини. У першому розділі Раднарком регламентував припинення особистої праці лісничих та лісової охорони з заготівлі дров. Замість цього, їм пропонувалося вжити рішучих заходів щодо попередження та гасіння лісових пожеж. Так, п. 1 документу вимагав посиленого постійного нагляду в пожежонебезпечних місцях. До їх числа законодавчий акт відносить: залізницю, транспортні магістралі, місця складування лісу, не очищені лісосіки, торф'яні болота. Наступний – п. 2 ставить завдання перед органами влади на місцях по влаштуванню мереж спостережних пунктів і розробку маршрутів обстеження лісів лісничими. Пункт 3 документу регламентував термінове очищення лісосек

від порубкових залишків та будь-яких інших лісоматеріалів. Окремим пунктом 4 законодавчого акту всім лісничим наказувалося особисто брати участь в гасінні пожеж.

У заключній частині документа пропонувалося виконати низку заходів з контролю за діяльністю лісової адміністрації. Так, про всі заходи допоміжного характеру, пов'язані з пожежами, риттям траншей, рубкою лісу, вимагалось складання особливих актів. Відповідальність за проведення протипожежних заходів покладалася на лісничих. Губземвідділи зобов'язувалися щотижнево передавати в Центральний Лісовий відділ Наркомату Землеробства відомості про хід усіх протипожежних роботах та про участь у них лісової адміністрації. Як у більшості радянських документах того часу, в заключній частині нормативно-правового акту містилися заходи репресивного характеру. Так, нескладання протоколів проведених протипожежних заходів та не виконання лісничими своїх обов'язків, ухилення від них, вважалось злочином. За такі дії винні підлягали суду революційного трибуналу з усіма витікаючими наслідками. Документ готувався двома відомствами – Наркоматом Землеробства та Робітничо-Селянською Інспекцією (РСІ)<sup>9</sup>. Ця обставина відображена в подвійній даті опублікування законодавчого акту 11–13 серпня 1920 р. Відповідно до хронології подій, НКЗ передав проєкт законодавчого акту в Раднарком 10 серпня 1920 р.. Розглянувши документ, В.І. Ленін розпорядився 11 серпня 1920 р. передати його для доопрацювання в РСІ. Це відомство внесло свої зауваження та передало законодавчий акт назад. На засіданні РНК 13 серпня 1920 р. документ був затверджений, підписаний особисто В.І. Леніном та телеграфом розісланий в усі губернські виконкоми.

Незважаючи на прийняття досить жорсткого законодавства щодо охорони лісів від пожеж, призупинити цей процес у новій владі на практиці не виходило. Причиною такого становища була громадянська війна, засуха, відсутність лісової охорони, беззладдя, бідність населення, диверсії та багато іншого. Виходячи з того, що методи терору, зафіксовані в постанові СТО «Про боротьбу з лісовими пожежами» від 28 липня 1920 р., результатів не давали, комуністична влада вирішила використовувати ідеологічні способи роботи з населенням. Одним з них було звернення ВЦВК «До всіх громадян РСФСР» про боротьбу з лісовими пожежами від 12 серпня 1920 р. (табл.1)<sup>10</sup>. Текст документа складався з чотирьох пунктів сформульованих у вигляді звернень до громадян Радянської держави. У п. 1 зазначається про критичний стан лісів через бурхатіння в них пожеж, гибелі палива, дров, запасених для залізниць, заводів, опалення житла. У п. 2 нова влада зізнається в тому, що багато пожеж відбуваються у наслідок природних катаклізмів та необережного поводження з вогнем.

Наступний, третій пункт документа містить заклики до охорони народного надбання від пожеж. У п. 4 міститься перелік конкретних заходів, які зобов'язані прийняти органи влади та громадяни, по боротьбі з лісовими пожежами. Однією з таких заходів була кругова порука, тобто будь-який громадянин був відповідальним за кожну пожежу, яка виникла у нього на очах. Заключна частина документа містила звичайні, для радянських органів влади, заклики до пильності та необхідності залучати до робіт по захисту лісів від пожеж органи міліції та ВЧК.

Особливістю радянської правової системи був тісний зв'язок між партійними документами та законодавчими актами. Це правило чітко простежується у правотворчості періоду громадянської війни. Так, на підставі звернення ВЦВК підготовлений та введений в дію законодавчий акт від 12 серпня 1920 р. – постанова

Президії ВЦВК та Центрального Комітету РКП (б) «Про боротьбу з лісовими пожежами»<sup>11</sup>. Документ складався з пріамбули, дев'яти пунктів і заключної частини. Законодавчий акт адресувався всім органам державної влади на місцях і партійним організаціям. Ця обставина значно посилювала ступінь виконавчої сили документа, тому що партійні органи повинні були додатково контролювати хід його реалізації. Наявність зв'язку між двома документами підтверджує ту обставину, що текст пріамбули практично збігається зі змістом звернення ВЦВК та містить багато спільного з постановою СТО «Про боротьбу з лісовими пожежами» від 28 липня 1920 р.

У п. 1 містилася вимога, пов'язана з проведенням агітаційної роботи по боротьбі з лісовими пожежами. П. 2 ставить перед органами влади завдання по об'єднанню в цьому питанні зусиль всіх відомств, експлуатуючих цей природний ресурс. П. 3 вимагає введення на місцях посад особливих уповноважених або трійки, які керують всіма заходами по боротьбі з лісовими пожежами. Інакше кажучи, встановлюється сувора підзвітність усіх організацій та єдина управлінська вертикаль. П. 4 ставить завдання відповідальним особам: підготувати протипожежні засоби, зібрати необхідні інструменти, виконати інструктаж населення про поведінку при спалахах лісу. П. 5 вимагає організації в найближчих до лісів населених пунктах добровільних пожежних груп та ударних дружин. При цьому, закон передбачав проведення мобілізації на протипожежні заходи всіх членів більшовистської партії. П. 6 вимагав, використовуючи всі доступні засоби, рішуче та енергійно боротися з лісовими пожежами до повного їх гасіння. П. 7 ставив перед лісовими партійними та радянськими організаціями вирішувати питання по боротьбі з пожежами власними силами. У документі вказувалося, що звертатися за допомогою до вищестоящих інстанцій можна лише в особливих випадках. Окремо в законодавчому акті обмовлялася можлива допомога продовольством, яку можна було просити лише у виняткових випадках. П. 8 регламентував проведення організаційних заходів та контролю за протипожежними мірами. При цьому законодавчий акт містив норми заохочувального характеру та рекомендував органам нової влади нагородити громадян, які відзначилися в боротьбі з лісовими пожежами. П. 9 містив вимогу про ведення органами державної влади звітності за протипожежними заходами.

Отже, дослідження історії розвитку права по боротьбі з лісовими пожежами дає змогу виділити два періоди – «м'який» та «жорсткий», які відрізняються характером заходів впливу на порушників лісового законодавства.

Прийняття «жорстких» нормативно-правових актів не змінило ситуації в боротьбі з лісовими пожежами. Виходячи з цього, нова влада до кінця громадянської війни прийняла низку документів, які містять організаційні, технічні та пропагандистські заходи по боротьбі з цим небезпечним явищем.

1. *Синякевич І., Соловій І., Дейнека А.* Лісове господарство України ХХІ ст: сценарій розвитку // Економіка України. – 2007. – № 9. – С. 72-81. 2. *Ленський Л.* Матеріали по истории социалистического лесного законодательства (1917 – 1945). – М., 1947. – С. 6. 3. *Генсирук С.А., Фурдичко О.І., Бондар В.С.* Історія лісівництва в Україні. – Л.: Світ, 1995. – С. 88. 4. *Вакулюк П.Г.* Лісничий – головний господар лісу. – К.: Укрцентркадр-риліс, 2005. – С. 17. 5. *Ленський Л.* Цит. работа. – С. 9. 6. Там же. – С. 31. 7. *Декрети советской власти.* – М.: Госполитиздат, 1959. – Т. 10. – С. 28. 8. Там же. – С. 255. 9. Там же. – С. 256. 10. Там же. – С. 42. 11. Там же. – С. 41.