

УДК 349.6

*Р. Ф. Смолярчук***ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕЖИМУ
«СЕЛЯНСЬКИХ ЛІСІВ» НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

Постановка проблеми. У процесі проведення аграрно-земельної реформи як складової частини ринкових реформ з початку 90-х років ХХ століття на території України, що ознаменувалась реорганізацією колишніх колгоспів і радгоспів у підприємства колективної форми власності, а згодом – створенням на їх базі господарств приватної форми власності, реформаторами було залишено без уваги юридичну долю лісових ділянок, що перебували в користуванні реформованих суб'єктів. Також законодавець не зазначив єдині підходи до визначення правового режиму колишніх колгоспних лісів і не розробив концепцію їхнього розвитку безпосередньо в процесі реформування лісової галузі, внаслідок чого стан аграрних лісів через відсутність належного догляду та незаконні порубки значно погіршився і потребує належного ведення лісового господарства в контексті сталого розвитку. Цій проблемі більшої актуальності додають спричинена складною міжнародно-політичною ситуацією диверсифікація джерел енергопостачання, яка зумовила збільшення попиту населення на дрова, що неминуче приведе до збільшення незаконних рубок та експлуатаційного виснаження лісових ресурсів нашої держави, а також розпочата останнім часом адміністративна реформа, що передбачає здійснення децентралізації влади, складовою частиною якої повинна стати екологічна децентралізація. Тому для формування концепції розвитку аграрних лісів, їх збереження та лісовідновлення необхідним є дослідження розвитку правового режиму селянських лісів, особливостей їх правового регулювання в історичному аспекті.

Аналіз публікацій. Окремі питання правового регулювання відносин щодо використання й охорони селянських лісів (у тому числі колгоспних лісів) висвітлені в працях таких вчених: В.К. Биковського, Р.В. Бліннікова, В.М. Єрмоленка, Л.О. Заславської, Д.М. Ісупова, Б.В. Кіндюка, Д.М. Конокотіна, О.І. Крассова, О.В. Кулікової, В.І. Лозо, Д.М. Мікуліна, В.П. Печуляка, Г.М. Полянської, М.Ю. Попкова, С.Ф. Сторожука, Н.Г. Юрчишина та ін., проте єдиного комплексного аналізу розвитку правового режиму селянських лісів на території України на усіх етапах розвитку проведено не було.

Метою статті є виявлення закономірностей формування та розвитку селянських лісів, встановлення особливостей їх правового режиму в різні періоди розвитку державності на території України.

Виклад матеріалів. Традиційно вчені, що займались проблемами розвитку лісового законодавства виділяли, дореволюційний та післяреволюційний періоди його розвитку. Варто погодитись з тією точкою зору, що в сучасній науці лісового права більш прийнятним є підхід, відповідно до якого виокремлено дореволюційний, радянський та сучасний періоди розвитку лісового законодавства [1, с. 44]. Тому вважаємо доцільним дослідження розвитку правового режиму лісів, що перебува-

ли в користуванні селян і названі нами в цій статті узагальнювальним поняттям «селянські ліси», саме в контексті розвитку названих періодів, які, у свою чергу, виокремлено залежно від суспільно-політичних умов, у яких здійснювалось правове регулювання використання й охорони таких лісів.

Первісно (у VIII – XII ст. ст.) були відсутніми будь-які обмеження на використання лісів, тому не було необхідності в ухвалення законів про ліси, про управління ними. У матеріалах з історії Київської Русі ліс як категорія земель згадується рідко. Це пояснюється тим, що ліси настільки були природним елементом ландшафту, що не заслуговували на спеціальне літописне згадування [2, с. 28]. Як зазначає В.К. Биковський, починаючи з Соборного уложення 1649 року остаточне юридичне оформлення отримала феодално-державна власність на ліси [1, с. 44].

Слід зазначити, що Лісовий статут Російської імперії 1842, 1857, 1876, 1893 і 1905 [3] років видання як результат офіційної кодифікації лісового законодавства при виданні Зводу законів Російської імперії в ст. 1 виокремлював державні ліси та ліси громадської й приватної власності.

Виникнення селянських лісів як окремої категорії лісів державної власності бере свій початок з генерального межування, яке було розпочате маніфестом Катерини II від 19 вересня 1765 «Про генеральне розмежування земель по всій Імперії» і тривало аж до середини XIX ст., в ході якого здійснювалось визначення лісових площ, що межували з поселеннями казенних селян, з яких останні мають право задовольняти власні потреби. Становлення ж селянських лісів, які відповідно до Лісового статуту Російської імперії належали до лісів громадської власності, стало наслідком проведення селянської реформи середини 60-х років XIX століття. Законом від 13 червня 1873 року «Про правила про ліси, відведені в наділ колишнім державним селянам і про лісовий з них податок» за селянами було закріплено право власності на ліси, що розташовувались на земельних ділянках, які їм було виділено за володільними записами. Наслідком цих заходів була передача надільних лісів у розпорядження селян, зняття з них нагляду лісового державного управління та припинення будь-якої участі казни в задоволенні потреб у лісових матеріалах колишніх державних селян [4, с. 5].

Проте в процесі реформ уряд, наділивши селян лісними наділами, разом із тим заборонив селянам продаж цього лісу на зруб. Згідно зі ст. 742 Лісового статуту, будь-які акти та угоди, укладені селянами на такий продаж, визнавались нікчемними та не приймались ніде до засвідчення та затвердження. Варто погодитись із думкою Р.В. Бліннікова, який вважає, що таким чином закріплені за селянами ліси повинні були використовуватись виключно для потреб їхнього власного господарства [5, с. 58].

Окрім громадської форми власності на ліси, окремі селяни могли також отримувати ліси на праві приватної власності. Зокрема, заможним селянам на європейській території Російської імперії до 1914 року належало 2% лісових площ [1, с. 51].

Таким чином, селяни в дореволюційний період могли задовольняти власні потреби в деревині та інших продуктах лісу з селянських лісів громадської форми власності, приватних лісів, що перебували в їхній особистій власності, а в поселен-

нях колишніх державних селян – з державних лісів, що були закріплені за такими поселеннями та не надані сільським громадам у власність.

З приходом більшовиків до влади, проведенням націоналізації землі та інших природних ресурсів держава стала єдиним власником лісів. У радянський період, від самого його початку до розпаду СРСР, всі ліси перебували виключно в державній власності.

Згідно з «Декретом про землю», ухваленим II Всеросійським з'їздом Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів від 27 жовтня 1917 року [6], а саме п. 2 «Селянського наказу про землю», який є невід'ємною частиною Декрету, «всі надра землі <...> а також ліси та води, що мають загальнодержавне значення, переходять у виключне користування держави». Проте можливість закріплення за громадами лісів у майбутньому передбачено вже саме в цьому Декреті. Зокрема, у цьому ж пункті Декрету встановлено, що «всі малі <...> ліси <...> переходять у користування обшин за умови завідування ними місцевими органами самоврядування».

Загалом націоналізація лісів негативно вплинула на права селян щодо задоволення їхніх потреб у деревині та лісових матеріалах, що стало причиною масових неконтрольованих вирубок. Водночас реформи в лісовій галузі в постреволюційний період, що були спрямовані на закріплення права державної власності на ліси, формування нових підходів до лісового права, таких як платність лісокористування, доступність загального лісокористування, цільове призначення використання лісів, централізоване управління лісовим господарством, спеціальна охорона лісів, загалом зіграли позитивну роль у розвитку вітчизняного лісового законодавства.

Важливою подією в розвитку лісового права радянської України стало ухвалення постановою ВУЦВК від 3 листопада 1923 року Закону про ліси УСРР [7] – основного акту лісового законодавства того часу. Саме в Законі про ліси УСРР вперше у вітчизняному законодавстві було введено поняття єдиного державного лісового фонду, тобто фонду, що містить всі ліси та землі, призначені для вирощування деревини та для потреб лісового господарства та відмежовані в установленому порядку від земель іншого призначення, і визначено такий власністю держави.

Здійснення ж фактичної передачі селянам лісів було розпочато після ухвалення постанови ВУЦВК і РНК УСРР «Про ліси трудового користування та про задоволення селянства лісами й побічним користуванням із державних лісів УСРР» від 27 травня 1925 року [8]. Згідно з вищеназваною постановою передбачалось виділити до 25% від загальної площі лісового фонду, обмеженого у встановленому порядку, у безстрокове безоплатне користування громад та об'єднань селянського трудового населення згідно зі встановленою нормою, що визначалась площею колишніх селянських лісів, місцевими умовами лісокористування та вимогами правильної організації лісового господарства. Під об'єднаннями селянського трудового населення у вказаній постанові розумілись окремі земельні громади, що виділились зі складу колишніх громад, як-то комуни, артїлі, групи відрубників, хуторян тощо.

До складу лісових площ, що передавались громадам та об'єднанням селянського трудового населення, повинні були входити всі так звані «ліси колишнього трудового користування» (абз. 1 п. 2 постанови), а також ділянки «лісів колишнього

нетрудового користування» (абз. 2 п. 2 постанови) за умови, що: 1) їхня площа не більше 50 десятин; 2) вони є відокремленими від інших масивів; 3) ці ліси не становлять експортного або промислового значення. Постанову ВУЦВК і РНК УСРР від 27 травня 1925 року в частині передачі лісів селянству, якому внаслідок такої передачі було виділено біля 40% всього лісового фонду України, повністю було виконано майже через рік після її ухвалення [9].

Слід зазначити, що чинний на той час Земельний кодекс УСРР від 29 листопада 1922 р. [10] передбачав три способи землекористування для земельних громад: общинний, дільничний та товариський. Формами товариського порядку землекористування були: сільськогосподарське товариство спільного обробітку землі, сільськогосподарська артіль (колгосп) та сільськогосподарська комуна, проте доля соціалістичного сектору в загальному обсязі земельних громад на час передачі лісів селянству була вкрай малою.

У зв'язку з проведенням примусової суцільної колективізації на території УСРР земельні громади, що не здійснювали колективний обробіток землі, було скасовано, а їхні майно та засоби виробництва передано новоствореним колгоспам. Пунктом 4 постанови ВУЦВК та РНК УСРР «Про скасування земельних громад у районах суцільної колективізації, а також у селах, де більшість бідняцько-середняцького складу людності охоплено виробничою сільськогосподарською кооперацією» від 25 лютого 1930 р. [11] було передбачено, що «ліси, що перебували у користуванні скасованих земельних громад, передаються: в районах суцільної колективізації – куцовим об'єднанням сільськогосподарських колективів, а в інших місцевостях – відповідним кооперативним товариствам».

Після завершення примусової колективізації з метою поліпшення господарювання в лісах місцевого значення, посилення контролю за правильним веденням господарства й забезпечення розгортання агролісомеліоративних робіт постановою ВУЦВК та РНК УСРР «Про ліси колгоспні та місцевого значення» від 20 липня 1934 р. [12] всі ліси колишніх земельних громад площею до 100 га було передано колгоспам, а площею понад 100 га – визнано лісами місцевого значення та підпорядковано райвиконкомам. Самі ж колгоспи зобов'язано в переданих ним лісах суворо додержуватись режиму рубок і правил лісового користування, встановлених законом для лісокультурної зони, і забезпечити в цих лісах планове господарювання, меліорацію та лісонасадження.

Вперше правовий режим колгоспних лісів визначено Постановою Ради Міністрів СРСР від 17 травня 1948 року № 1608, якою було затверджено «Положення про колгоспні ліси». Вказане Положення вперше містило нормативно-правове визначення поняття колгоспних лісів: такими визнавались всі лісові ділянки, що розташовувалися на землях, закріплених за колгоспами за державними актами на вічне користування землею.

Наступний етап розвитку правового режиму колгоспних лісів пов'язаний із затвердженням постановою РМ СРСР від 25 лютого 1955 року № 317 нового «Положення про колгоспні ліси» та затвердженням постановою Мінсільгоспу СРСР від 30 червня 1955 року «Правил ведення господарства в колгоспних лісах», які згодом було змінено «Положенням про колгоспні ліси» від 4 березня 1968 р. та

«Правилами ведення господарства в колгоспних лісах» від 19 березня 1969 р., які, у свою чергу, діяли до ліквідації колгоспів.

На законодавчому рівні колгоспні ліси як окрему частину єдиного державного лісового фонду виокремлено лише в Основах лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік 1977 року та згодом у Лісовому кодексі УРСР 1979 року.

Поряд із тим, що особливості ведення лісового господарства, охорони, захисту лісів, лісокористування та лісовідновлення в колгоспних лісах встановлювались Положенням про колгоспні ліси та Правилами ведення господарства в колгоспних лісах, на колгоспні ліси поширювались загальні норми лісового загальносоюзного та республіканського законодавства УРСР, встановлені для лісів державного значення. Державний облік лісів і ведення державного лісового кадастру здійснювались за єдиними для держави системами. Особливості проведення лісовпорядкування встановлювались *Інструкцією по лісовпорядкуванню колгоспних і радгоспних лісів системи Міністерства сільського господарства СРСР*, затвердженої спільним наказом Мінсільгоспу СРСР і Держкомлісгоспу СРСР від 29 липня 1974 року, а вирахування норм лісокористування здійснювалось відповідно до *Методики розрахунку розміру лісокористування в колгоспних лісах*, затвердженої спільним наказом Мінсільгоспу СРСР та Держкомлісгоспу СРСР від 20 травня 1969 року.

Спільним на всіх етапах розвитку правового регулювання режиму лісів земельних громад і колгоспних лісів у радянський період було покладення на користувачів, за якими закріплені такі ліси, обов'язків із проведення за власні кошти впорядкування лісів та здійснення лісокористувань відповідно до науково обґрунтованих розмірів, встановлених планами ведення лісового господарства за наслідками такого лісовпорядкування. Та, незважаючи на це, такі вимоги досить часто порушувались. У таких лісах існував пільговий порядок відпуску деревини для задоволення громадських потреб колгоспів (громад) або їх членів.

Наступний період розвитку селянських лісів пов'язаний із крахом радянського ладу та планової економіки, проголошенням незалежності України та проведенням ринкових реформ. У ході здійснення аграрно-земельної реформи колгоспи як пережиток радянської системи було перетворено на нову організаційно-правову форму – колективні сільськогосподарські підприємства. На базі колишніх колгоспів ЗК України 1990 року (у редакції від 13 березня 1992 року) [13] передбачав створення суб'єктів права колективної власності на землю, якими згідно зі ст. 5 могли бути колективні сільськогосподарські підприємства, сільськогосподарські кооперативи, садівницькі товариства, сільськогосподарські акціонерні товариства. Зазначені суб'єкти також могли створюватись на базі колишніх радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств. Згідно з п. 1 Указу Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 року № 720/95 [14], паюванню підлягали лише сільськогосподарські угіддя, передані в колективну власність. Відповідно, лісові угіддя поряд з іншими визначеними площами та землями загального користування під час визначення розміру та вартості земельної частки (паю) членів підприємства, кооперативу, товариства не вра-

ховувались і паюванню не підлягали, що цілком логічно, оскільки в колективній власності такі не перебували.

З початку реформування колективних сільськогосподарських підприємств та створення на їх основі господарств приватної форми власності на підставі Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 року № 1529/99 на базі 10 730 колишніх колективних сільськогосподарських підприємств створено 13 279 нових формувань, у тому числі селянських (фермерських) господарств – 7 відсотків, приватних (приватно-орендних) підприємств – 21 відсоток, господарських товариств – 46 відсотків, сільськогосподарських виробничих кооперативів – 25 відсотків тощо [15]. Проте юридичної долі лісових площ, окрім земель загального користування, що закріплювались за колективними сільськогосподарськими підприємствами, законодавством визначено не було. Відсутність належного правового регулювання ведення лісового господарства в колишніх «колгоспних» і «радгоспних» лісах у лісовому законодавстві України та невизначеність їхньої юридичної долі в разі припинення колективних сільськогосподарських підприємств свідчать про значні прогалини в праві відносно визначення їхнього правового режиму.

Площа лісів, що перебувала в користуванні новостворених сільськогосподарських підприємств, займала близько 2,8 млн га, або 26 відсотків загальної площі лісів у державі.

Протягом 2000–2001 років залежно від позиції обласних і районних рад створювалися комунальні чи державні підприємства, яким передавалися в постійне користування ліси державної (на той час) власності (обласні комунальні підприємства, районні комунальні підприємства, державні підприємства АПК) [16]. Частина лісових ділянок, що межували з лісами держлісгоспів, передано до відання Державного комітету лісового господарства України. Станом на кінець 2003 року до відання підприємств Держкомлісгоспу було передано 310,1 тис. га, або ж близько 11% всіх лісів Мінагрополітики [17]. При цьому частину лісів, що перебувала в користуванні колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, не передано в постійне користування взагалі, у результаті чого такі ліси залишились безгосподарними.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши розвиток правового режиму селянських лісів на території України в контексті формування та розвитку лісового законодавства, можна виокремити такі етапи його розвитку:

I. У дореволюційний період: 1) виокремлення селянських лісів шляхом закріплення за поселеннями державних селян лісових ділянок державної власності (1765–1870-ті рр.); 2) формування селянських лісів як окремої категорії лісів громадської власності (1870-ті рр. – 1917 р.);

II. У радянський період: 1) існування лісів громад як невідокремленої частини націоналізованого єдиного державного лісового фонду (1919–1925 рр.); 2) формування лісів земельних громад (1925–1929 рр.); 3) становлення колгоспних лісів за відсутності визначення їхнього правового режиму (1930–1948 рр.); 4) завершення становлення колгоспних лісів та формування їх як окремого правового інституту

лісового права (1948–1955 рр.); 5) розвиток колгоспних лісів як невід’ємної частини державного лісового фонду (1955–1992 рр.);

III. В сучасному періоді: 1) перебування колишніх колгоспних і радгоспних лісів у користуванні колективних сільськогосподарських підприємств (1992–2000 рр.); 2) перебування таких лісів у постійному користуванні державних агролісгоспів і комунальних лісгосподарських підприємств (2000 р. – теперішній час).

Література:

1. Лесное право России: [учебник для магистров] / [В.К. Быковский; отв. ред. Н.Г. Жаворонкова]. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 262 с.
2. Редько Г.И. История лесного хозяйства России / Г.И. Редько, Н.Г. Редько. – М.: МГУЛ, 2002. – 458 с.
3. Устав лесной 1905 г. // Свод законов Российской Империи. – Т. VIII. – Ч. 1. – СПб., 1905.
4. Мікулін Д.М. Розвиток лісового права на українських землях у XIX столітті / Д.М. Мікулін // Теорія і практика правознавства. – 2015. – Вип. 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_1_18.
5. Блинников Р.В. Правовой режим земель государственного лесного фонда в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Р.В. Блинников; Московская государственная юридическая академия. – М., 2005. – 206 л.
6. Декрет о земле: Декрет II Всероссийского Съезда Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов от 26 (27) октября 1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 3.
7. Закон про ліси УСРР: затв. пост. ВУЦВК від 3 листопада 1923 р. // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського Уряду України. – 1923. – № 46. – Ст. 575.
8. Про ліси трудового користування та про задоволення селянства лісами і побічним користуванням із державних лісів УСРР. Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 27 травня 1925 р. // Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського Уряду України. – 1925. – № 28. – Ст. 222.
9. Про лісове господарство України: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 31 травня 1926 р. // Збірник узаконень і розпоряджень Робітничо-селянського Уряду України. – 1926. – № 34–35. – Ст. 264.
10. Земельный кодекс УСРР: затв. пост. ВУЦИК УССР от 29 ноября 1922 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1922. – № 51. – Ст. 750.
11. Про скасування земельних громад: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 25 лютого 1930 р. // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1930. – № 6. – Ст. 63.
12. Про ліси колгоспні та місцевого значення: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 20 липня 1934 р. // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1934. – № 25. – Ст. 209.
13. Земельний кодекс України від 18 грудня 1990 року № 561-ХІІ (в ред. від 13 березня 1992 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25. – Ст. 354.
14. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/720/95>.
15. Про підсумки економічного і соціального розвитку агропромислового комплексу України за I півріччя 2000 року та завдання в світлі Послання Президента України до Верховної Ради і Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Наказ Міністерства аграрної політики України від 11 серпня 2000 № 140 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart40/inx40837.htm>.
16. Оборська А. Ліси комунальної форми власності та управління: історія, законодавство, проблеми / А. Оборська, С. Розвод, А. Жила // Круглий стіл з питань пошуку шляхів налагодження законодавства щодо діяльності лісгосподарських підприємств комунальної форми власності. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fleg.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Commun_forest_legisl_01.12.2014.pdf.
17. Сторожук В. Селянські ліси: сучасні проблеми в дзеркалі реформи земельних відносин / В. Сторожук, М. Попков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lesovod.org.ua/node/514>.

Анотація

Смолярчук Р. Ф. Історичний розвиток правового режиму «селянських лісів» на території України. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню розвитку правового режиму селянських, колгоспних лісів у до-революційний, радянський та сучасний періоди розвитку. Проведено загальну періодизацію розвитку їхнього правового режиму.

Ключові слова: ліс, право власності на ліси, правовий режим лісів, селянські ліси, колгоспні ліси.

Аннотация

Смолярчук Р. Ф. Историческое развитие правового режима «крестьянских лесов» на территории Украины. – Статья.

Статья посвящена исследованию развития правового режима крестьянских, колхозных лесов в дореволюционный, советский и современный периоды развития. Проведена общая периодизация развития их правового режима.

Ключевые слова: лес, право собственности на леса, правовой режим лесов, крестьянские леса, колхозные леса.

Summary

Smoliarchuk R. F. Historical development of the legal regime of «peasant forests» on the territory of Ukraine. – Article.

The article investigates the legal regime of peasant, collective farm forests in pre-revolutionary, Soviet and modern periods of development. General periodization of their legal regime was conducted.

Key words: forest, ownership of forests, legal regime of forests, peasant forests, collective farm forests.