

УДК 349.6



**Пономаренко Олександр Олександрович,**  
здобувач  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

## СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАПОВІДАННЯ ЗА ЧАСІВ УНР ТА УРСР

*Статтю присвячено аналізу питань становлення та розвитку теорії і практики заповідної справи в Україні, її правовий режим, практику правозастосовної діяльності у сфері заповідання за часів УНР та УРСР.*

**Ключові слова:** заповідна справа, правовий режим, правозастосовна діяльність, ситуативне заповідання, природно-заповідний фонд.

**Постановка проблеми.** Питання становлення й розвитку теорії та практики заповідної справи, її історичні аспекти, правовий режим, практика правозастосовної діяльності в цій сфері завжди знаходилися в полі зору фахівців багатьох галузей науки. Про це свідчить історіографія заповідників, які створені в Україні та країнах колишнього СРСР [1].

**Мета статті** – розкрити історію становлення та розвитку теорії і практики заповідної справи в Україні, її правовий режим, практику правозастосовної діяльності у сфері заповідання за часів УНР та УРСР.

**Виклад основного матеріалу.** Ще у первісному суспільстві на території нашої країни проявлялись елементи заповідної справи, що виражались в охороні природи (від пожеж, поруйнування, хижацького нищення тощо). Наприклад, колонії бобрів охоронялись від хижаків, відловлювали їх тільки у визначені строки.

У Київській Русі за наказом князя Данила Галицького (1220–1264) було створено великий заповідник у межах сучасної Біловезької Пущі (Білорусь) та Цуманської рощі (Україна), які і нині виділені як природоохоронні території, і зокрема для збереження популяції зубрів.

Окрім заповідників постійної охорони, ще з давніх часів існували тимчасові заказні території з метою охорони зубрів, тура, оленів, сарни, ланей, а також цінних хутрових та рідкісних видів фауни [2].

Л. О. Чорна зазначає: «Першими заповідними територіями на українських теренах стали місця культових відправ язичників. «Празаповідні» гаї (гайбог, божниця, божелісся, праведний ліс) вважались «житлом богів на землі». У священних гаях заборонялося не лише рубати дерева, але й приходити туди без дозволу волхвів. З часом виникають «засічні», «водоохоронні» та «корабельні» ліси, мисливські заказники, монастирські заповідні ліси, тощо. Свій внесок в охорону «заповідних лісів» зробили і запорізькі козаки» [3, с. 6].

Подібні приклади ситуативного заповідання існували і в більш пізніші часи. Так, В. Є. Борейко з цього приводу відмічає, що феномен заповідної справи в тому, що природні заповідні об'єкти були у всі часи у всіх народів [4, с. 13].

Разом з тим, як систематичний, науково обґрунтований процес охорона окремих ділянок природи з метою збереження й вивчення шляхів природних процесів як саме наукове заповідання була започаткована і сформована наприкінці XIX ст. У цей же час уперше була розроблена і сформульована концепція заповідної справи. Її зміст складався з наступних елементів: заповідання недоторканності території й недопущення на ній господарської

чи іншої діяльності, яка може порушувати природні процеси, що відбуваються на ній; збереження заповідної території як еталону; спостереження за природними процесами та явищами; співвідношення розвитку природних процесів і еталонних та господарських територій [5, с. 310].

Приблизно в цей же період В. В. Докучаєв обґрунтував необхідність заповідання і степу [6], що, на думку багатьох фахівців, послужило науковим фундаментом вітчизняної заповідної справи. У своїх наукових дослідженнях ним обґрунтовувалася теза, що ділянки недоторканного ковильного степу мають бути зразком для всіх інших, еталоном при комплексних довгострокових дослідженнях, принципом наукового заповідання [1, с. 15].

Наприкінці XIX ст. цим ученим та його помічниками було опубліковано проект організації заповідних станцій, які стали прообразом природних заповідників. У 1885 р. на землях приватної власності було створено найвідоміший заповідник «Асканія Нова» [7, с. 28]. У цей же період на території сучасного СНД було організовано ще декілька подібних заповідників.

Природоохоронний рух у сучасному розумінні започатковувався в Україні ще до Першої світової війни, коли почали з'являтися різні організації, товариства і прийматися деякі укази і постанови окремих департаментів та міністерств, що регламентували використання тих чи інших ресурсів. Водночас виникають перші українські заповідники, зокрема всесвітньо відомий «Асканія-Нова». У зв'язку з Першою світовою війною та соціальними потрясіннями в імперії істотно загальмувалася природоохоронна робота в Україні, завдавши довікілью чимало збитків та руйнації. Характерними для того часу, як згадує професор-зоолог М. Шарлемань, були такі випадки, як зруйнування наприкінці 1917 р. «солдатами-більшовиками» зоопарку «Пілявин». У ньому, зауважує очевидець тих подій, «окрім великої кількості інших звірів, було постріляно 35 зубрів та бізонів». Тому все доводилося починати з початку.

В Українській державі за часів гетьманування Павла Скоропадського було створено Міністерство земельних справ, при ньому – окремий Відділ з охорони пам'яток природи, а також Комісію з учених та діячів у цій справі. У Києві 1918 р. існував також приватний «Крайовий природоохоронний комітет» (голова — професор П. А. Тутковський); у Харкові функціонувало Товариство любителів природи (голова – професор В. Л. Талієв); в Одесі – Спілка наукових товариств природоохоронного спрямування (голова – професор Г. І. Танфільєв). У Полтаві було засновано Комітет охорони природи та старовини.

Секція (комітет) Охорони Природи зберігся в Наркомземі й після поразки УНР. Понад те, в перші роки радянської влади успіхи на ниві охорони природи були досить помітними. У цьому зв'язку особливу роль зіграли Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету і Ради Народних Комісарів УРСР про затвердження «Положення про пам'ятки культури і природи» [8].

У 1918 р. уряд молодій державі доручив делегатові Астраханського губвиконкому підготувати декрет про охорону природи. У ньому говорилося, що на заповідних ділянках природи забороняється будь-яке втручання в біологічні процеси з боку людини [9, с. 18–24]. Проект декрету РНК «О государственном заповедании с научной целью участков суши, вод и недр земли» було розроблено, але не прийнято.

У декреті РНК «Об охране памятников природы, садов и парков» від 16 вересня 1921 р., зазначалося, що ділянки природи й окремі її витвори, які становлять наукову й культурно-історичну цінність і потребують охорони, можуть бути оголошені недоторканими пам'ятками. Більш значимі за площею ділянки, які теж відрізняються своїми пам'ятками, оголошуються заповідниками й національними парками. На їх землях заборонялося полювання, вилов риби, розробка корисних копалин. Водночас у цьому документі зауважувалося, що деякі види діяльності (полювання, вилов риби тощо) на території заповідника можуть здійснюватися, але лише з дозволу Народного комісаріату освіти [10].

Перші заповідники («Асканія-Нова» та «Конча-Заспа»), декретовані РНК України

1921 р., підпорядковувалися Сільськогосподарському Науковому Комітету Наркомзему, в якому сконцентрувалися на той час найбільші сили природоохоронців. У 1923 р. СГНКУ НКЗС розпочав організацію Державного лісостепового заповідника імені Т. Г. Шевченка в районі могили поета та Канівських геологічних дислокацій. До розробки концепції заповідника залучалися відомі фахівці: геолог В. В. Різниченко, археолог академік М. Ф. Біляшівський, зоолог професор М. В. Шарлемань, метеоролог професор М. І. Данилевський, ботанік професор Я. Х. Лепченко, астроном академік Б. І. Срезневський, літературознавець академік С. О. Єфремов. Це була суто українська модель комплексного заповідання природи, яка на той час, зважаючи на важкі економічні умови, не могла реалізуватися.

Природно-заповідною діяльністю активно займалися Народний Комісаріат Освіти, Всеукраїнська Академія наук, Всеукраїнський Археологічний Комітет, Всеукраїнська Спілка Мисливців та Рибалок. Творча ініціатива науковців та громадськості щодо створення заповідних територій співпала з проведенням політики «українізації». Пропаганда любові до рідної природи та її збереження – стали її важливою складовою. Саме в цей час розроблялися грандіозні плани, зокрема, професором О. А. Янатою, зі створення цілої мережі природних заповідників, які б репрезентували різні географічні райони України [3, с. 8].

Разом з тим слід відмітити, що за радянських часів Україна повністю втратила можливість впливати на формування природоохоронного законодавства, оскільки виключні повноваження мав лише СРСР, зокрема, його вищі партійні органи та органи господарювання. Тобто екологічне право повністю формувалося за межами етнічної України, а до неї закони надходили для безпосереднього виконання [8].

Наприкінці 1920-х років природні заповідники перебували у різному підпорядкуванні. Наркомзему належали Степовий Інститут – заповідник «Чаплі» (колишня «Асканія-Нова»), до складу якого входили також Надморські та Піскові заповідники; Заповідник Дніпрової заплави «Конча-Заспа», Лісостеповий заповідник імені Т. Г. Шевченка. Підвідомчими ВУАН були Академічний (Карлівський) степ, Парасоцький, Заповідник ім. М. О. Максимовича. Заповідники НКО: Хомутівський степ та Кам'яні могили. В охороні та дослідженні заповідників активну участь брали Полтавський та Маріупольський музеї краєзнавства [3, с. 9].

У 1960 р. приймається «Закон про охорону природи Українською РСР». У цьому ж році РМ УРСР затверджує список найвидатніших парків, взятих під охорону держави. У 1962 р. затверджується Положення про державні заповідники Української РСР, яким визначаються основні завдання, спрямовані на науково-дослідну роботу, режим, порядок охорони тощо.

Проте подальшому розвитку природоохоронної справи перешкоджала відсутність єдиного державного органу управління. Ним стає створений у березні 1967 р. Державний комітет УРСР з охорони природи. На 1 січня 1968 р. в Україні було 3 державні заповідники, 4 державні заповідно-мисливські господарства, 86 пам'яток природи республіканського значення, 81 пам'ятник садово-паркового мистецтва. Серед заповідних об'єктів місцевого значення було понад 550 пам'яток природи, близько 300 парків-пам'ятників садово-паркового мистецтва [11, с. 32].

Якісне відновлення природних заповідників розпочалося з Постанови Ради Міністрів УРСР, прийнятої у 1968 р. «Про організацію нових державних заповідників в УРСР». Цією постановою організувалися Карпатський та Поліський заповідники, відновлено статус Канівського заповідника та ін.

Уже на 1 січня 1971 р. було зареєстровано пам'яток природи місцевого значення – 1376, парків-пам'ятників садово-паркового мистецтва – 447.

У січні 1972 р. РМ УРСР прийняла Постанову «Про заходи по розширенню мережі державних заповідників і поліпшенню заповідної справи».

Постановою було затверджено першу в Україні класифікацію заповідних об'єктів із визначенням п'яти категорій:

1. Державні заповідники (абсолютні заповідники).
2. Державні заказники.
3. Державні природні парки.
4. Пам'ятники природи.
5. Пам'ятники садово-паркового мистецтва.

У 1978 р. класифікація заповідних територій була доповнена ще двома новими категоріями – «заповідне урочище і «заказник місцевого значення» .

Станом на 1 січня 1980 р. природно-заповідний фонд України становив 1,2 % від території Республіки і продовжував зростати. У березні 1981 р. Президія АН УРСР прийняла Постанову «Про наукові основи мережі біосферних заповідників в УРСР». Рішенням ЮНЕСКО від 8 грудня 1984 р. до мережі біосферних заповідників внесено заповідники «Асканія-Нова» та Чорноморський [11, с. 32–33].

27 квітня 1981 р. постановою № 77/106 Держплану СРСР і Держкомнауки СРСР було затверджено Типове положення про державні заповідники [12].

Метою створення останніх відповідно до цього документа було збереження в природному стані природних комплексів з усією сукупністю їх компонентів, які вилучаються з господарської експлуатації. Головні завдання заповідників: а) охорона території, б) проведення наукових досліджень, в) пропаганда основ заповідної справи, г) сприяння в підготовці наукових кадрів. На їх території заборонялися: а) всі форми відпочинку населення, б) інша діяльність, яка негативно впливає на природні комплекси; в) проїзд і прохід сторонніх осіб по землях заповідників, за винятком доріг загального користування.

Таким чином, у зазначеному положенні були сформульовані головні принципи заповідання, розроблені на період його прийняття вітчизняними основоположниками заповідної справи.

**Висновки.** З припиненням існування Радянського Союзу, прийняттям законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про природно-заповідний фонд України» фактично розпочався новий етап формування законодавства про природні заповідники який, з огляду на відсутність значних змін у законодавстві про природно-заповідний фонд, триває й донині.

### Список використаних джерел

1. Штильмарк Ф. Р. Историография отечественных заповедников (1895–1995). Москва: Логата, 1996. 339 с.
2. Давиденко В. М. Заповідна справа: Навчальний посібник для студентів екологічних, біологічних, природничих, лісівничих, агрономічних, зооінженерних факультетів вищих навчальних закладів III, IV рівнів акредитації. Миколаїв: Вид-во МФ НаУКМА, 2001. 140 с.
3. Чорна Л. О. Створення та діяльність природних заповідників в Україні (1920–1930-ті рр.): автореф. дис. ... канд. іст. наук. Київ, 2007. С. 6.
4. Борейко В. Е. История заповедного дела в Украине. Київ: Київський еколого-культурний центр, 2001. С. 13.
5. Докучаев В. В. Сочинения. Москва-Ленинград: Юрид. лит., 1961. Т. 8. С. 310.
6. Докучаев В. В. Труды экспедиции, снаряженной Лесным Департаментом под руководством проф. Докучаева. Санкт-Петербург: Тип. И. Трофимова, 1895. 189 с.
7. Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р. Особо охраняемые природные территории. Москва: Изд-во МГУ, 1978. С. 28.
8. Крисаченко В. С. Екологічна культура: теорія і практика: навч. посіб. Київ: Заповіт, 1996. 352 с.
9. Подъяпольский Н. Н. Владимир Ильич и охрана природы. *Охрана природы*. 1929. № 2. С. 18–24.
10. Декрет об охране памятников природы, садов и парков. *СУ РСФСР*. 1921. № 65. Ст. 492.
11. Кучерявий В. П. Историко-екологічні аспекти природоохоронної дидактики у вищій школі. *Науковий вісник Українського державного лісогосподарського університету*. 2004. Вип. 14.8. С. 32.
12. Об утверждении Типового положения о государственных заповедниках: Постановление Госплана СССР и Госкомнауки СССР № 77/106 от 27.04.1981 г. *Бюллетень норм, актов министерств и ведомств СССР*. 1982. № 12. Ст. 7.

**Пономаренко Александр Александрович,**  
соискатель  
*(Национальный юридический университет  
имени Ярослава Мудрого)*

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ  
В СФЕРЕ ЗАПОВЕДОВАНИЯ ВО ВРЕМЕНА УНР И УССР**

*Статья посвящена анализу вопросов становления и развития теории и практики заповедного дела в Украине, ее правового режима, практики правоприменительной деятельности в сфере заповедования во времена УНР и УССР.*

**Ключевые слова:** *заповедное дело, правовой режим, правоприменительная деятельность, ситуативное заповедование, природно-заповедный фонд.*

**Oleksandr Oleksandrovich Ponomarenko,**  
Applicant of the Department of Environmental Law  
*(Yaroslav Mydryi National Law University)*

**FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION OF RELATIONS  
IN THE FIELD OF RESERVE BUSINESS IN THE DAYS OF THE UNR AND THE UKRAINIAN SSR**

*The article is devoted to the analysis of the issues of formation and development of the theory and practice of the reserve business in Ukraine, its legal regime, the practice of law enforcement activities in the field of reserve business in the days of the UPR and the Ukrainian SSR.*

*With the cessation of the existence of the Soviet Union, the adoption of the Laws of Ukraine «On Environmental Protection» and «On the Nature Reserve Fund of Ukraine» actually began a new stage in the formation of legislation on natural reserves, which, in the absence of significant changes in the legislation on the nature reserve fund, continues to this day.*

**Key words:** *reserved business, legal regime, law enforcement activity, situational reserve business, nature reserve fund.*

Надійшла до редколегії 22.10.2017