

Елена Александровна Скрипко
(Российский государственный гуманитарный университет, Москва)

Государственные структуры и Всероссийское общество охраны природы: советская бюрократия и общественные инициативы

Идея восстановления человеком используемой им природы возникла в Западной Европе в XIX в. Наступило понимание необходимости не только регулировать использование природных богатств, но и восстанавливать их.

Во второй половине XIX–начале XX вв. идеи охраны природы появились и в России. Это привело к тому, что в начале XX века многие профессора университетов, академики и ученые обратились к этим проблемам. С января 1912 г. при Российской академии наук начинается выходить журнал «Природа». В нем публикуются статьи, в которых предлагаются идеи не только защиты и сохранения природы, но и воспитания юношества в духе охраны природы.

Помимо этого на страницах журнала, выразившего позицию научной общности Российской империи, появились идеи о необходимости охраны природы силами не только государства, но и общественности: «Для достижения конечных целей движения в пользу защиты природы влияния одних правительственных органов, конечно, недостаточно.»

Следует отметить, что к началу XX века в России действовал ряд общественных организаций естественно-научного направления, руководители и члены которых считали, что их деятельность должна включать работу по охране природы.

Одним из основоположников такого направления деятельности обществ стало Императорское русское географическое общество (далее–ИРГО). Оно действовало в России с 1845 г. Его цель состояла в изучении географии, этнографии, составлении статистики, а также в исследовании сопредельных с Россией азиатских государств и славянских стран Балканского полуострова. Вопросы, касающиеся охраны природы, часто затрагивались на заседаниях других обществ, например, Общества естествоиспытателей и врачей, Московского общества испытателей природы, Императорского вольного экономического общества, Императорского минералогического общества. Но наиболее активную позицию занимало ИРГО.

Одним из его деятелей в начале XX в. был академик Иван Порфирьевич Бородин¹. Он был среди первых ученых, которые активно занялись продвижением идей охраны природы, предлагая создать при ИРГО в Санкт-Петербурге «центральный природоохранительный комитет» с участием в нем представителей различных заинтересованных ведомств, в особенности Главного Управления Землеустройства и Земледелия, Главного Управления Уделов, Императорской Академии Наук, Императорского Вольного Экономического Общества, Императорского Санкт-Петербургского Общества Естествоиспытателей, Лесного Общества и др.².

Фактически, он предлагал схему совместной организации охраны природы силами общественных организаций и государственных структур.

В 1909 г. в структуре общества была создана природоохранительная комиссия, которая в то время действовала на непостоянной основе, но уже в 1912 году академик И.П. Бородин инициировал создание постоянной Природоохранительной комиссии ИРГО³.

Такую инициативу центральной организации ИРГО поддержали и развили в региональных организациях. Во многих из них были созданы собственные природоохранительные комиссии.

Накануне Первой мировой войны члены ИРГО начали разрабатывать формы охраны природы. Наиболее перспективным на тот момент им виделось создание заповедников, и, соответственно, основной целью комиссии было «сбережение в неприкосновенности отдельных участков или целых местностей, нуждающихся в охране и особом изучении»⁴.

«Борьба» за заповедники, развернувшаяся в 1910-е гг., стимулировалась и прогрессирующим уменьшением числа зверей и птиц в России. В начале XX века данное обстоятельство обратило на себя пристальное внимание общественности. Охотничья пресса и общество уже давно призывали к охране дичи, дело дошло до того, что в 1908 г. представители Пушной торговли на Ирбитской ярмарке обратились к правительству с просьбой запретить на 3 года охоту на соболей, т.к. продолжение охоты на него грозило полным его уничтожением. Под влиянием этого правительство приступило к изысканию средств для спасения фауны и флоры от окончательного уничтожения⁵.

¹ Иван Парфеньевич Бородин (18 [30] января 1847 – 5 марта 1930) – русский ботаник, популяризатор науки, зачинатель российского природоохранного движения, один из основателей этико-эстетического подхода в заповедном деле и охране дикой природы.

² *К юбилею постоянной природоохранительной комиссии*, Российское географическое общество [Официальный сайт] URL <http://prok.rgo.ru/o-komissii/k-yubileyu-postoyannoj-prirodooxranitelnoj-komissii-imperatorskogo-russkogo-geograficheskogo-obshhestva> [dostęp: 30.10.2013].

³ *Охрана природы*, [hasło w] *Большая советская энциклопедия: в 30 т.*, гл. ред. А.М. Прохоров. - 3-е изд., Moskwa 1975, t. 19, s. 39-43.

⁴ *К юбилею постоянной природоохранительной комиссии*, Российское географическое общество [Официальный сайт] URL <http://prok.rgo.ru/o-komissii/k-yubileyu-postoyannoj-prirodooxranitelnoj-komissii-imperatorskogo-russkogo-geograficheskogo-obshhestva> [dostęp: 30.10.2013].

⁵ Tamże, k. 5.

В 1911 г. в Астрахани был поднят вопрос об устройстве птичьего заказника в дельте Волги. Общество петровского музея обратилось даже с соответствующим ходатайством. Однако, как и в других местах в аналогичных случаях ходатайство не возымело последствий (в связи с отсутствием средств)⁶.

Вопрос о заповедниках поднимало Общество исследователей Астраханского края в 1915 и 1917 гг., но «положительных результатов не достигло по той причине, что все общественные силы края были отвлечены войной, принимавшей все более и более неблагоприятный для России характер»⁷.

На основе предложений Природоохранительной комиссии ИРГО Главное Управление Землеустройства и Земледелия Департамента земледелия России, начиная с 1912 г., организовало десятки экспедиций по созданию заповедников в дельту Волги, на Северный Урал, в Печорскую тайгу, на Камчатку, в Прибайкалье, Саяны⁸.

Участие Министерства Земледелия в обсуждении вопроса об охране природы, а конкретно создании заповедников, обуславливалось необходимостью выделять соответствующие земельные участки.

Наряду с Министерством Земледелия вопросы создания заповедников и охраны природы накануне Первой мировой войны привлекали внимание и Министерства Народного Просвещения.

В 1914 г. Министр Народного Просвещения Л.А. Кассо внес в Совет Министров доклад об устройстве в нагорной полосе Кубанской области Кавказского государственного заповедника для сохранения на вечные времена в первобытной неприкосновенности местной природы с ее представителями растительного и животного мира. Для этого предполагалось отчудить 3 казенных и 3 казачьих дачи (315 000 десятин). Совет Министров нашел различные затруднения для отвода заповедника и передал дело на рассмотрение особой комиссии, где оно и заглохло⁹.

Но в данном случае важен сам факт обращения Министерства Народного Просвещения к вопросам охраны природы с точки зрения сохранения ее в первоизданном виде, без вмешательства человека.

17-20 октября 1916 г. состоялось совещание об охране природы представителей Управления Главного земельного комитета и Учёного комитета Министерства Земледелия, созданное Постоянной Природоохранительной комиссией ИРГО¹⁰.

Представители Министерства Земледелия сообщили о положении вопроса в самом Министерстве, заявивши о полном сочувствии последнего делу охраны природы и о готовности широко идти в области законодательства¹¹.

⁶ ГАРФ, зесп. А-2306, инв. 19, sygn. 117, к. 31.

⁷ Там же, зесп. А-358, инв. 2, sygn. 2, к. 18.

⁸ К юбилею постоянной природоохранительной комиссии, Российское географическое общество [Официальный сайт] URL <http://prok.rgo.ru/o-komissii/k-yubileyu-postoyannoj-prirodooxranitelnoj-komissii-imperatorskogo-russkogo-geograficheskogo-obshhestva> [dostep: 30.10.2013].

⁹ ГАРФ, зесп. А-358, инв. 2, sygn. 2, к. 6.

¹⁰ *Совещание об охране природы в Петрограде*, «Природа» 1916, № 7-12, s. 1161.

¹¹ Там же, s. 1162.

Таким образом, на фоне первых шагов на пути охраны природы в России устанавливается взаимодействие общественных организаций и государства, а также определились основные ведомства, в чьих интересах оказалось проведение природоохранительной работы: Министерство Народного Просвещения и Главное Управление Землеустройства и Земледелия.

После Февральской революции эти контакты сохранились и получили дальнейшее развитие.

Внимание Министерства Земледелия Временного правительства к вопросам охраны природы стимулировалось подготовкой к Учредительному собранию.

Главный земельный Комитет Министерства Земледелия в связи с подготовкой земельной реформы поставил вопрос об осуществлении государственной охраны памятников природы. «Настал момент серьезно подумать о создании в России заповедных участков и даже национальных парков»¹².

В связи с этим в министерстве был разработан законопроект «Положение об охране природы»¹³, в соответствии с которым лидерство РГО в деле охраны природы сохранялось.

Таким образом, решение проблем охраны природы в России началось еще в XIX в., но активно стали обсуждаться лишь в начале XX в. Формировались разные подходы к охране природы. В уставах большинства общественных организаций, посвятивших свою деятельность изучению родного края, часто задачей являлась пропаганда бережного обращения к природе. Хотя, объективно, этого было недостаточно. Другие предлагали конструктивные решения для спасения территорий, являющихся «жемчужинами» российской природы.

С установлением Советской власти, несмотря на иностранную интервенцию и гражданскую войну, голод и хозяйственную разруху природоохранную работу продолжили многие общественные организации и отдельные лица, занимавшиеся ею еще до Октябрьской революции. Так, 26 декабря 1918 г. проф. Н.М. Кулагин, активно выступавший в защиту природы, обратился в Наркомат Просвещения РСФСР (далее - НКПрос) с призывом принять самые энергичные меры для охраны выдающегося памятника природы - Беловежской пушчи. В результате коллегией Научной секции НКПроса было решено направить на место комиссию для изучения вопроса и принятия необходимых мер в целях охраны этого района¹⁴.

В природоохранную деятельность стало включаться все большее и большее число энтузиастов, идея охраны природы оказалась в поле зрения многих новых научных объединений.

Работы по созданию Астраханского заповедника, начавшиеся в 1918 г., стали важным этапом в развитии дела охраны природы в России. В ходе создания заповедника вопросы охраны природы вошли в компетенцию НКПроса и получили организационное оформление.

¹² Архив РАН, zesp. 445, inw. 4, sygn. 180, k. 4.

¹³ Там же, k. 5.

¹⁴ ГАРФ, zesp. А-2307, inw. 2, sygn. 2, k. 39.

В соответствии с принятым решением Наркома Просвещения А.В. Луначарского была создана Комиссия по заповедникам, подчиненная Научному отделу НКПроса, которая под председательством В.Т. Тер-Оганесова провела ряд заседаний. Основным в ее работе явилась подготовка проекта Положения о Государственном Комитете по охране природы. Но решением заседания коллегии НКПроса от 16 октября 1919 г. издание декрета «О Государственном Комитете по охране памятников природы при научной секции НКПроса» было признано несвоевременным. В числе официальных причин назывались сложные условия гражданской войны, а также отсутствие средств для создания нового отдела. Учитывая, что аппарат НКПроса в годы гражданской войны отличала хаотичность построения и обилие структурных подразделений, решение Коллегии Наркомата было вполне логичным. Однако Комиссия по заповедникам продолжала функционировать.

Весной 1920 г. обсуждение вопроса об учреждении комитета по охране памятников природы при НКПроса возобновилось. В мае был составлен проект постановления об организации Комитета и разослан для согласования заинтересованным наркоматам. 4 июня 1920 г. решением Коллегии Научного сектора был утвержден первоначальный состав Комитета. Членами Комитета стали ведущие научные кадры, пропагандировавшие охрану природы.

По решению Коллегии Научного сектора НКПроса от 2 июля 1920 г. Комитет по охране памятников был переименован в Государственный Комитет по охране памятников природы. 25 января 1921 г. было утверждено положение, определившее его цели, задачи, компетенцию. Комитет по охране природы объединил всех наиболее крупных знатоков и ученых, известных своими работами в области охраны природы. Комитет этот под разными названиями и различных отделах (научном, музейном, охраны природы) функционировал с 1919 г. Численность состава Комитета колебалась от 7 до 35 членов, причем часто к работам Комитета в качестве постоянных членов привлекались представители других учреждений и ведомств, заинтересованных в деле охраны природы, таких как Наркомат Земледелия РСФСР, Наркомат Здравоохранения РСФСР, Высший Совет Народного Хозяйства, Реввоенсовет Республики, Наркомат путей сообщения РСФСР и др.¹⁵

Однако работа по охране природы велась слабо и к 1922 году почти совершенно замерла как в центре, так и на местах. Главной причиной был недостаток средств. Нехватка средств и сокращение штатов Наркомпроса привели к тому, что в мае 1923 г. подотдел охраны природы, который в тот момент находился при музейном отделе, был закрыт. Но вскоре, уже осенью 1923 г., был восстановлен, а для пользы дела реорганизован в самостоятельный отдел Главнауки, для повышения его ведомственного статуса¹⁶. В этой реорганизации были заинтересованы члены отдела, такие как проф. Г.А.Кожевников, Н.М. Кулагин, В.И. Талиев. В результате к концу 1923 г. в составе Наркомпроса действовали отдел охраны природы и Комитет по охране памятников природы.

¹⁵ Архив РАН, zesp. 445, inw. 4, sygn. 183, k. 18.

¹⁶ Там же, k. 10.

5 июля 1923 года Комитет был переименован во Всероссийский комитет по охране памятников природы. Заведующий Главнаукой Ф.Н. Петров сначала предполагал преобразовать его в соответствующую подсекцию Государственного Ученого Совета, «теперь же высказался за совершенное преобразование его в орган научно-консультативный».

Ведению Всероссийского Комитета по охране памятников природы подлежала разработка и рассмотрение проектов, а также разрешение всех вопросов, касающихся учреждения в РСФСР парков, зоопарков, заповедников, заказников и проч. Он руководил перечисленными учреждениями и давал по ним заключения, а также предварительно рассматривал и давал заключения по законопроектам, касающихся охраны зверей и птиц, ловли рыбы и вообще промысловых животных и эксплуатации лесных и земельных угодий и недр земли в части, относящейся к охране природы. Всероссийский Комитет по охране памятников природы устанавливал связи с учреждениями, ведающими охраной природы за границей. За Комитетом оставалось право пропаганды идей охраны природы¹⁷.

Помимо Комитета по охране памятников природы и отдела охраны природы существовал Ученый Комитет по охране природы. Он был организован в целях содействия государственным органам, которые в своей деятельности касались дела охраны природы на территории СССР. Ученый Комитет был призван давать научную консультацию и оценки при отделе охраны природы Главнауки НКПроса. В его состав входили все ученые специалисты по вопросам охраны природы, осуществлявшие в интересах научных, экономических и художественных, причем московские участвуют непосредственно, а провинциальные – в качестве членов-корреспондентов. Кроме ученых в состав Ученого Комитета входили представители тех ведомств, предметы деятельности которых и интересы связаны с интересами дела охраны природы¹⁸.

Ученый Комитет консультировал все ведомства и высшие органы государственного управления по вопросам близким к его основной задаче. В Комитете обсуждались различные поправки и дополнения к законодательным актам, направленные на сохранение или рациональную эксплуатацию природных богатств. Учитывая значение вовлечения в дело охраны природы широких народных масс, Комитет выработал обширную программу пропаганды идей охраны природы, как научной, так и практической¹⁹. Ученый Комитет занимался проектированием экспедиционных обследований, касающихся интересов охраны природы. Также давал научные заключения по вопросам текущей природоохранительной работы. Более того, в случае возникновения по инициативе Комитета или отдела охраны природы каких-либо частных обществ, преследующих общее с отделом охраны природы и Комитетом задачи, Комитет в отношении их научной деятельности являлся идейно руководящим и поддерживающим с ними связь через отдел охраны природы²⁰.

¹⁷ Tamže, k. 1.

¹⁸ Tamže, sygn. 186, k. 1.

¹⁹ Tamže, sygn. 183, k. 25.

²⁰ Tamže, sygn. 186, k. 1.

Для координации деятельности отдельных наркоматов и ведомств по использованию природных условий и ресурсов и был создан Межведомственный Государственный Комитет по охране природы. Действовали также местные межведомственные комиссии при губернских исполкомах Советов. Межведомственный Государственный Комитет по охране природы руководил всеми природоохранными мероприятиями, рекомендуя способы предотвращения перепромысла (т. е. чрезмерных вырубок леса, добычи рыбы, пушнины и т. д.), выявлял объекты, заслуживающие охраны.

В связи с ограниченными средствами и малым распространением идей охраны природы деятельность Главнауки носила организационный характер и сводилась к проведению необходимых нормативно-правовых норм и организации немногих заповедников, учреждение которых имело наиболее срочный характер²¹. Положение учреждений, подведомственных отделу охраны природы в 1923/1924 гг. было крайне тяжелое. Они не имели собственных средств и жили за счет заимствованных ассигнований на сметы других учреждений Главнауки²².

Однако, документы фонда Ф-2307 показывают, что, несмотря на скудность бюджета, НКПрос являлся важной контролирующей и финансирующей инстанцией.

Таким образом, к 1923 г. в составе НКПроса вопросами охраны природы занимались: отдел охраны природы, Всероссийский Комитет по охране памятников природы, Ученый Комитет по охране природы, Межведомственный Государственный Комитет по охране природы.

В отчете отдела охраны природы за 1 квартал 1924-1925 гг. говорилось:

Придавая большое значение делу массового вовлечения трудящихся в работу по охране природы, Отдел охраны природы поднял вопрос об учреждении общества по охране природы. Общество это в настоящее время уже функционирует и проявляет себя организацией публичного доклада и лекций. Между прочим, организованы доклады Семашко Н.А., проф. Кулагина, проф. Кожевникова²³. [...] Привлечение широких масс трудящихся слоев к идее охраны природы в близком будущем имеет большие размеры. Необходимо лишь создание сколько-нибудь сносных материальных условий и расширение штата, без чего дело охраны природы развиваться не сможет²⁴.

Ученые, основываясь на опыте зарубежных стран, хотели внедрить его в России. Общественность должна быть инициатором решения природоохранительных проблем, решая их за счет привлечения государственных структур. На плечи общественности ложилась огласка проблем, связанных с охраной природы, а также инициирование этой деятельности на уровне государства.

Образование общественных организаций, которые считали своей задачей охрану природы, привело к естественному в данном случае созданию первых

²¹ ГАРФ, зesp. А-2307, inw. 11, sygn. 31, k. 28.

²² Там же, inw. 9, sygn. 109, k. 3.

²³ ГА РФ, зesp. 2307, inw. 10, sygn. 368, k. 111.

²⁴ Там же, k. 113.

законопроектов, которые предполагали появление соответствующих государственных структур и влияния на них общественных организаций. На государство накладывались финансовые обязательства, а проблемы решали общественные деятели.

Streszczenie

Jelena Aleksandrowna Skripko

Struktury państwowe i Ogólnorosyjskie towarzystwo ochrony przyrody: biurokracja sowiecka i inicjatywy społeczne

W drugiej połowie XIX i na początku XX wieku idee ochrony przyrody przeniknęły z USA i Europy do Rosji. Na początku XX wieku wielu profesorów zaczęło zauważać ten problem. Wyrazem tego była działalność Imperatorskiego ruskiego towarzystwa geograficznego. Po rewolucji bolszewickiej, w 1920 r. utworzono komitet ochrony pomników przyrody przy Ludowym Komitecie Oświaty a 5 VI 1923 r. przemianowano go na Wszechrosyjski komitet ochrony pomników przyrody. Artykuł relacjonuje powstawanie i rolę organizacji społecznych, które miały za zadanie ochronę przyrody, która spowodowała powstanie pierwszych projektów prawnej ochrony przyrody, a także odpowiednich struktur państwowych. Państwo otrzymało nowe obowiązki - finansowanie ochrony przyrody.

Summary

Elena Aleksandrovna Skripko

State structures and All-Russian society nature protection: the Soviet bureaucracy and social initiatives

In the second half of the nineteenth and early twentieth century ideas of nature protection infiltrated from the US and Europe to Russia. At the beginning of the twentieth century, many professors already begun to notice the problem. This was illustrated by the activities of the Imperial Russian Society of geography. After the Bolshevik Revolution, in 1920, has been formed the committee protection of natural monuments at the People's Committee of Education and June 5, 1923 it was renamed All-Russian committee protection of natural monuments. Article recounts the formation and the role of social organizations, which had the task of protecting nature, that caused the first projects the legal protection of wildlife, as well as relevant state structures. State have received new responsibilities - financing conservation of nature.

