

УДК 94(47).084.3

РОЛЬ НАРКОМАТА ПРОСВЕЩЕНИЯ РСФСР В СТАНОВЛЕНИИ СИСТЕМЫ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ В 1920-е гг.

Е. Д. Макеева

*Кандидат исторических наук, доцент
Самарский государственный
социально-педагогический университет
г. Самара, Россия*

THE ROLE OF THE RSFSR PEOPLE'S COMMISSARIAT OF ENLIGHTENMENT IN FORMATION OF THE SYSTEM OF NATURE PROTECTION IN THE 1920S

E. D. Makeeva

*Candidate of Historical sciences, assistant professor
Samara State University
of Social Sciences and Education
Samara, Russia*

Abstract. The article describes the history of the system of socio-natural interactions in Russia in the 1920s, the legal basis of which was first decrees of Soviet power, and management – people's Commissariat of education of RSFSR, engaged in the protection of nature in the country. The author considers the content and results of environmental activities of Glavnauka, the reasons for the suspension of development of the national system of management of the environment and of environmental degradation to the beginning of the 1930s. The article presents archival documents that have not been previously published, which is the scientific novelty of the research.

Keywords: nature protection; environmental management; society and nature; people's Commissariat of education; Glavnauka.

Становление системы государственно-го управления охраной природы в РСФСР происходило одновременно с укреплением Советской власти уже в первые годы ее существования. Революционные события и гражданская война не лучшим образом отразились на состоянии природной среды. Был нанесен значительный ущерб лесному и охотничьему хозяйству. Как отмечает Д. Вайнер, «угроза российской природе и ее охране исходила от анархической и бунтующей деревни, взбудораженной революцией» [1, с. 40].

Известный зоолог Г. А. Кожевников летом 1918 г. обратился к правительству

В. И. Ленина с докладной запиской «Охрана природы в разных странах в связи с вопросом о постановке этого дела в России», в которой отметил, что «необходимость охраны природы в нашей стране настолько очевидна, особенно в настоящее тревожное время, что доказывать эту необходимость не представляется никакой надобности. <...> Часть этой работы должна, между прочим, заключаться в пропаганде идеи охраны природы, идеи совершенно чуждой пока русскому народу. А то, что чуждо народу, никогда не будет иметь настоящего успеха» [9, с. 56]. Действительно, на страницах журнала

«Природа» в те годы описывалось немало случаев бессмысленного уничтожения населением парков, садов, лесов и усадеб в процессе расправы с их владельцами. Неоднократно поступали сведения о бесконтрольной рубке леса на местах и в Лесной департамент [11, л. 1–10]. Начальник научной разведочно-организационной экспедиции Ф. Ф. Шиллингер в 1920 г. писал: «Мы стоим перед грозящей опасностью лишиться многих из ценнейших промысловых и охотничьих животных, ввиду чего необходимо принять экстренные меры» [12, л. 27].

В этих условиях Советская власть вынуждена была обратиться к решению проблем охраны природы на государственном уровне, и постепенно эта отрасль законодательной и управленческой деятельности приобретает немалое значение. В первые годы после революции было принято около 100 законодательных и подзаконных актов, в которых уделялось внимание охране и рациональному использованию природных ресурсов. Наиболее известными среди них являются декреты «О лесах» (1918 г.), «Об охоте» (1920 г.), «Об охране памятников природы, садов и парков» (1921 г.), «Об учете и охране памятников искусства, старины и природы» (1924 г.). Одновременно начинается формирование системы управления охраной природы на общегосударственном уровне, и расширяются природоохранные функции местных органов власти.

В 1920 году вся охрана природы в РСФСР была передана в ведение Народного комиссариата просвещения (Наркомпроса), а точнее одного из его структурных подразделений – Главного управления научными, научно-художественными и музейными учреждениями (Главнауки). Этот выбор был неслучаен, во-первых, потому, что Наркомпрос не использовал природные ресурсы в производственных целях, что позволяло ему осуществлять государственный подход к их использованию. Только ведомство, не заинтересованное в эксплуатации участков земли, подлежащих охране, могло нормально организовать эту охрану [7, л. 7].

А во-вторых, именно Наркомпрос руководил всеми научными учреждениями и поэтому имел возможность способствовать внедрению научно обоснованного подхода к решению проблемы взаимодействия общества и природы.

Однако были попытки препятствовать передаче дела охраны природы в ведение Наркомпроса со стороны других ведомств, в частности, со стороны Наркомзема, который считал, что Главнаука может выполнять только научные функции в отношении природопользования, но никак не административно-хозяйственные, так как это создаст чересполосицу и параллелизм в деятельности Наркомпроса и производственных отделов Наркомзема и ВСНХ [4, л. 12; 5, л. 1 об.]. Главнауке пришлось заручиться поддержкой буквально всех научных учреждений, начиная от Академии наук и Русского Географического общества, заканчивая мелкими местными краеведческими и другими научными организациями, одновременно принимая участие в различных межведомственных заседаниях в Госплане, Бюро Съездов, Экономической инспекции Рабкрин и т. д. В результате Главнауке удалось добиться полного признания за ней дела охраны природы [5, л. 1 об.], и летом 1920 года при Наркомпросе было образовано первое природоохранное ведомство в РСФСР – Государственный комитет по охране памятников природы. Функции комитета в основном ограничивались охраной памятников природы и экологическим воспитанием народа.

Помимо Госкомитета, в составе Главнауки был создан еще и специальный Отдел охраны природы, деятельность которого строилась по трем направлениям: а) научному; б) хозяйственно-экономическому и в) здравоохранительному и художественному [5, л. 2]. В рамках научного направления Отдел занимался исследованиями живой природы на территории заповедников, используя нетронутые искусственными условиями участки природы для изучения общих биологических вопросов изменчивости,

борьбы за существования и т. д. В составе Отдела был создан Ученый комитет по охране природы, определявший направления научно-исследовательской работы. Хозяйственно-экономическая деятельность Отдела была связана с сохранением леса, а также ценных в промысловом отношении птиц и пушных зверей. Эта задача решалась путем расширения сети заповедников и заказников, где устанавливались ограничения эксплуатации природных ресурсов. И, наконец, Отдел принимал участие в создании условий для развития здравоохранения и создания эстетической обстановки, особенно в рабочих районах. В связи с этим, защита природной среды от уничтожения рассматривалась сотрудниками Отдела в качестве прямой обязанности по отношению к трудящемуся населению [5, л. 3].

Сначала Наркомпрос был не в состоянии сделать что-либо реальное для решения природоохранных задач, во-первых, вследствие отсутствия в период гражданской войны связи с главнейшими объектами природы, подлежащими охране, а во-вторых, ввиду того, что эти задачи, на первый взгляд мало актуальные, требовали очень серьезных материальных затрат [5, л. 1]. Однако отчет о деятельности Госкомитета по охране памятников природы за первые полтора года его существования свидетельствует о том, что была проделана немалая работа:

- детально разработана сеть заповедников РСФСР, охватывающая все главные памятники природы России, в нескольких заповедниках сотрудники Госкомитета побывали лично;
- подготовлены проекты положений главнейших государственных заповедников: Кубанского, Ильменского, Ново-Асканийского, Астраханского и др.;
- предложен проект закона о нарушении правил, установленных для заповедников;
- осуществлялась постоянная пропаганда идеи охраны памятников

природы путем чтения публичных лекций, докладов на съездах и изготовления специальных плакатов и других агитационных материалов [2, л. 1].

Не менее значительный объем работы за это же время проделал Отдел охраны природы Главнауки: были разработаны Положения о Госкомитете охраны природы, об административной охране заповедников и о местных природоохранительных комиссиях; подготовлен проект основного декрета о мероприятиях по охране природы; проведена работа по организации и расширению территорий заповедников (в частности, Крымского) и памятников природы. Во время гражданской войны многие заповедники почти перестали функционировать, а после ее окончания за право контроля над всей системой охраняемых природных территорий начали борьбу два ведомства – Наркомпрос и Наркомзем. Первое видело в заповедниках научные учреждения, а второе – прежде всего, резервации для ведения охоты и хозяйственной деятельности. В 1924 г. Наркомзем потребовал передать ему все заповедники, но ученые и активисты природоохранного дела проявили большое упорство, создали комиссию, и отстояли заповедники. Они остались в ведении Наркомпроса.

Особое внимание и Госкомитетом, и Отделом охраны природы Главнауки уделялось пропаганде экологических идей среди населения, особенно школьников. С этой целью в структуре Отдела в 1925 г. был создан Музей-лаборатория охраны природы. Одной из его задач была наглядная демонстрация значения и результатов природоохранной деятельности с помощью фотографий, карт, диаграмм, коллекций и выставок различных экспонатов [5, л. 1–4, 69–71, 114–119]. Помимо просветительской работы, Музей-лаборатория занимался еще и исследованиями, объединяя специалистов научных станций заповедников, обрабатывая материалы, привезенные из экспедиций и направляя общие усилия к достижению

единой цели – изучению естественной природы на всем пространстве РСФСР. Для пропаганды идей охраны природы постоянно выискивались новые методики и средства: печатные, устные и опытно-практические. Природоохранное просвещение и разработку его методов осуществляли также Ученый Комитет по охране природы, Всероссийское общество охраны природы, Главполитпросвет и Главсоцвос [8, л. 16-16 об.].

Более широкому развитию деятельности Госкомитета и Отдела охраны природы при Главнауке препятствовала постоянная нехватка или даже отсутствие средств [2, л. 2; 3, л. 6]. С этой проблемой сотрудники комитета неоднократно обращались в Наркомпрос, однако финансирование его деятельности все равно было очень скудным и совершенно недостаточным. В связи с этим, руководители Отдела по охране природы Ф. Ф. Шиллингер и В. И. Талиев в своей докладной записке «О нуждах охраны природы РСФСР», написанной в 1922 г. совместно с другими учеными, отмечали, что с созданием Госкомитета по охране памятников природы, а затем и особого Отдела охраны природы при Главнауке, природоохранное дело вступило в новую фазу своего развития, обещая богатые результаты. Но, «чтобы усилить охрану природы, нужны средства, которых не хватает. Если ограничиться писанием бумажных запретов, то никакой охраны природы не получится» [6, л. 27]. Этот документ подписали 34 ученых и государственных деятеля, в том числе наркомы А. Луначарский, Л. Красин, Н. Брюханов, Н. Семашко, академики Д. Анучин, С. Ольденбург, А. Северцев, А. Ферсман и др. Возможно поэтому он сыграл значительную роль в становлении и развитии государственных и общественных природоохранительных структур, в частности Всероссийского общества охраны природы, созданного в декабре 1924 г.

В 1924 году на конференции Госплана были отмечены значение и польза проделанной Наркомпросом работы в области

охраны природы притом, что «средства на это выделялись совершенно ничтожные» [7, л. 7]. Заявка Отдела охраны природы на 1923/1924 гг. составляла 600 тыс. рублей, а в реальности было отпущено только 8 тыс. рублей [7, л. 8]. Несмотря на скудные материальные условия, в то трудное для страны время в природоохранном деле удавалось достичь ощутимых результатов. Итоги работы Отдела охраны природы за второе полугодие 1924 г., показали, что «дело охраны природы в стране стало значительно прочнее, научные работы обещают много ценного. Привлечение широких масс трудящихся слоев к идее охраны природы в близком будущем примет большие размеры» [5, л. 119].

Однако полномочий Главнауки было явно недостаточно для осуществления полноценной природоохранной деятельности и регулирования природопользования. Однако, по мнению Д. Вайнера, несмотря на это, возложить ответственность за охрану природы на Наркомпрос было во многом удачным решением. Сам факт, что Комитет по охране природы и Отдел охраны природы находились в ведении одного комиссариата, предоставлял широкие возможности для обмена информацией и способствовал взаимодействию структур и сотрудников этих двух организаций [1, с. 91].

Было стремление создать специальный государственный орган управления охраной природы с более широкими полномочиями. Так, в 1922 г. Президиум ВЦИК Советов, «признавая исключительную важность надлежащей постановки охраны участков девственной природы, заповедников, парков и отдельных памятников природы на пространстве РСФСР», подготовил проект постановления о создании при ВЦИК Главного Управления по делам охраны природы и передаче ему всех прав и обязанностей по охране природы, возложенных на Наркомпрос [3, л. 69]. А в 1923 г. за создание Комитета по охране природы при высшем государственном органе власти решительно высказались участники Конференции по изучению

естественных производительных сил страны. Однако это Управление так и не было создано. Зато в 1925 г. был образован новый орган при Главнауке – Межведомственный государственный комитет по охране природы, в который вошли представители различных заинтересованных наркоматов (Просвещения, Внутренних дел, Рабоче-крестьянской инспекции, Финансов, Земледелия и др.), научных и общественных организаций. Функции этого Комитета были достаточно широки: согласование и урегулирование деятельности отдельных ведомств в отношении природопользования, руководство всеми природоохранными мероприятиями, борьба с хищническим истреблением природных ресурсов, выявление объектов природы, нуждающихся в охране и др. [10, с. 98].

Межведомственный Комитет не имел ранга самостоятельного министерства, являясь по-прежнему подразделением Главнауки, что усложняло его деятельность. При таком статусе невозможно было возбуждать ходатайства непосредственно перед Совнаркомом РСФСР, необходимо было действовать только через вышестоящую организацию – Наркомпрос. Другие ведомства, особенно экономические комиссариаты, рассматривали Комитет как детище Наркомпроса и поэтому уклонялись от участия в его работе, отказываясь выполнять большинство его рекомендаций. Одновременно с Госкомитетом и с теми же функциями при губернских исполкомах были созданы местные межведомственные комиссии по охране природы. Они были подчинены местным органам Наркомпроса, аналогично тому, как Госкомитет подчинялся Главнауке, и рассматривали вопросы как чисто местного характера, так и имеющие общенациональное значение [1, с. 94].

К концу 1920-х гг. в экономической и хозяйственной сферах устанавливается приоритет ведомственных интересов. Это стало одной из причин приостановки развития общегосударственной системы управления охраной природы. На фоне

строительства «сталинского социализма» иначе и быть не могло. В сентябре 1929 г. в Москве впервые состоялся Всероссийский съезд по охране природы, на котором собрались представители как общественного движения из Москвы, Ленинграда и других регионов страны, так и государственных структур, занимавшихся охраной природы: Наркомпроса РСФСР, Наркомзема РСФСР, Наркомторга СССР, ВСНХ РСФСР, Академии наук и др. В выступлениях делегатов съезда прозвучала мысль о том, что дело охраны природы, чтобы выжить в условиях социалистического строительства, должно претерпеть глубокие изменения, сосредоточившись на изучении факторов, повышающих производительную способность природы в интересах развития экономики [13, с. 23].

В духе времени в 1930 г. Межведомственный государственный комитет по охране природы был реорганизован в Межведомственный государственный комитет содействия развитию и охране природных богатств. На Комитет были возложены обязанности не только охраны, но и рационального использования природных богатств и их умножения. В связи с этим в его работе большое место стало занимать обсуждение производственных планов различных хозяйственных организаций и выдача по ним заключений правительству [10, с. 98].

Самостоятельной государственной структуры, которая бы осуществляла руководство охраной природы в стране, в 1920-х годах так и не было создано, что и определило характер экологической политики СССР на следующем историческом этапе – в 1930-е – 1940-е гг., когда природоохранная деятельность стала считаться чуть ли не «вредной» для страны, так как препятствовала реализации грандиозных планов социалистического строительства.

Библиографический список

1. Вайнер Д. Экология в Советской России. Архипелаг Свободы: заповедники и охрана природы. – М. : Прогресс, 1991.
2. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. А2307. Оп. 39. Д. 371.
3. ГАРФ. Ф. А2306. Оп. 1. Д. 791.
4. ГАРФ. Ф. А2306. Оп. 1. Д. 435.
5. ГАРФ. Ф. А2307. Оп. 10. Д. 368.
6. ГАРФ. Ф. А2306. Оп. 1. Д. 787.
7. ГАРФ. Ф. А2307. Оп. 10. Д. 369.
8. ГАРФ. Ф. А2307. Оп. 10. Д. 370.
9. Кожевников Г. А. Охрана природы в разных странах в связи с вопросом о постановке этого дела в России // Этико-эстетический подход в охране дикой природы и заповедном деле : сборник статей / сост. В. Б. Борейко, Е. А. Симонов, Н. Р. Данилина. – Киев : Киевский эколого-культурный центр, 1997. – С. 55–59.
10. Макаров В. Н. Охрана природы в СССР. – М. : Воениздат, 1949.
11. Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 342. Оп. 1. Д. 155.
12. РГАЭ. Ф. 478. Оп. 9. Д. 2716.
13. Труды 1-го Всероссийского съезда по охране природы. – М., 1930.

Bibliograficheski spisok

1. Vajner D. Jekologija v Sovetskoj Rossii. Arhipelag Svobody: zapovedniki i ohrana prirody. – M. : Progress, 1991.
2. Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii (GARF). F. A2307. Op. 39. D. 371.
3. GARF. F. A2306. Op. 1. D. 791.
4. GARF. F. A2306. Op. 1. D. 435.
5. GARF. F. A2307. Op. 10. D. 368.
6. GARF. F. A2306. Op. 1. D. 787.
7. GARF. F. A2307. Op. 10. D. 369.
8. GARF. F. A2307. Op. 10. D. 370.
9. Kozhevnikov G. A. Ohrana prirody v raznyh stranah v svjazi s voprosom o postanovke jetogo dela v Rossii // Jetiko-jesteticheski podhod v ohrane dikoj prirody i zapovednom dele : sbornik statej / sost. V. B. Borejko, E. A. Simonov, N. R. Danilina. – Kiev : Kievskij jekologo-kul'turnyj centr, 1997. – S. 55–59.
10. Makarov V. N. Ohrana prirody v SSSR. – M. : Voenizdat, 1949.
11. Rossijskij gosudarstvennyj arhiv jekonomiki (RGAJe). F. 342. Op. 1. D. 155.
12. RGAJe. F. 478. Op. 9. D. 2716.
13. Trudy 1-go Vserossijskogo s'ezda po ohrane prirody. – M., 1930.

© *Макеева Е. Д.*, 2016