

*С.П. Якуцени*

**Охрана окружающей среды  
на примере государственного  
управления водными ресурсами.**

Москва

2017

Сергей Якуцени

**Охрана окружающей среды  
на примере государственного  
управления водными ресурсами**

«Selfpub.ru»

2017

## **Якуцени С. П.**

Охрана окружающей среды на примере государственного управления водными ресурсами / С. П. Якуцени — «Selfpub.ru», 2017

Государственно-правовое регулирование природопользования России – это цепь последовательных событий, жёстко связанных с друг-другом самой логикой хозяйственной деятельности в Российской Империи – СССР – Российской Федерации. В её основе опыт, как позитивный, так и негативный, освоения природных ресурсов. Ложные управленческие решения – искажали привычную нам биосферу и приводили к тяжёлым социально-экономическим последствиям, правильные, напротив, способствовали выходу Страны из, казалось бы, невозможной ситуации. В книге даны развёрнутые рекомендации по управлению водными ресурсами РФ.

## **ВВЕДЕНИЕ**

Вся история человечества – это совершенствование набора методов взаимодействия, или, эксплуатации, биосферы. Этот ряд взаимодействий идёт от первобытных охотников и собирателей, через сельскохозяйственные цивилизации, индустриальное и постиндустриальное общества. Методы эксплуатации ресурсов биосферы становятся всё совершеннее и совершеннее, одновременно растут и их объёмы.

Для биосферы – сверхэксплуатация не является угрозой. Палеонтология фиксирует многочисленные природные биосферные кризисы. В результате этих кризисов видовое разнообразие предшествующих эпох попадало под вымирание и происходила «смена состава». В геологии – эти процессы принято называть Великими вымираниями.

Но для человечества такого рода биосферный кризис, по последствиям, сходен с Великим Потопом, но без Ноя с его спасительным Ковчегом. Соответственно человеческое сообщество является абсолютно заинтересованным в выработке правильной системы биосферного управления.

Таким образом степень успешности человеческого сообщества следует оценивать через оценку методов взаимодействия с биосферой, её эксплуатацию, что и оценивается в настоящей работе, в нашем конкретном случае, применительно к Российскому государству.

Государственно-правовое регулирование природопользования России – это цепь последовательных событий, жёстко связанных с друг-другом самой логикой хозяйственной деятельности в Российской Империи – СССР – Российской Федерации. В её основе опыт, как позитивный, так и негативный, освоения природных ресурсов.

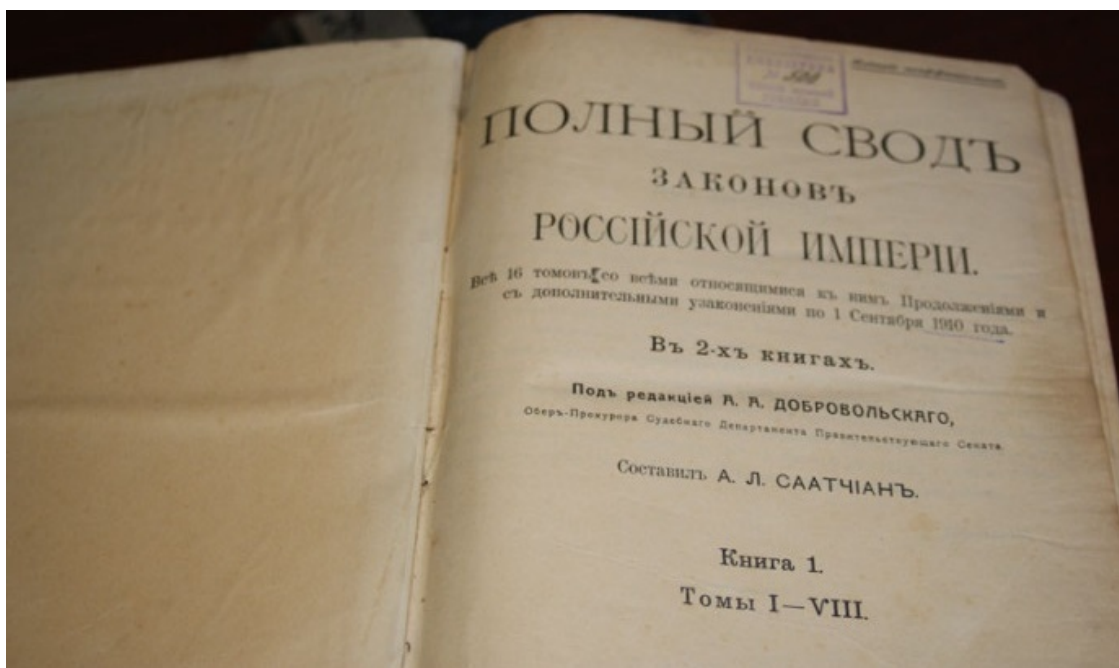
Ложные управленческие решения – искажали привычную нам биосферу и приводили к тяжёлым социально-экономическим последствиям, правильные, напротив, способствовали выходу Страны из, казалось бы, невозможной ситуации.

## **ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ РОССИИ**

### **Крестьянская реформа 1861 года**

Полноценное государственно-правовое регулирование природопользования были в России (Российской империи) было реализовано со второй половине XIX века.

К тому были веские основания. Крестьянская реформа 1861 года отменившая крепостное право и допустившее капиталистические отношения на земле, как следствие имела лавинообразное увеличение рубки лесов на гигантских территориях, особенно вдоль рек, т.к. лес доставлялся потребителю самым дешёвым способом – молевым сплавом. В результате ценой развития лесозаготовок оказалось масштабное обмеление бассейна реки Волги и собственно Волги, а также практически всех рек Великороссии. Вслед за этим, практически мгновенно, в течении пяти-пятнадцати лет коренным образом изменился кормящий и вмещающий ландшафт Великой русской равнины и сопредельных территорий. Очевидно, что коренным образом был нарушен естественный природный баланс, что привело к очевидной и неоднократно отмеченной в научные и литературные публицистики того времени оскудевания и деградации растительного и животного мира.



*Полное собрание законов Российской империи: Собрание третье. Том VIII. – СПб.: Гос. тип., 1888*

В 1888 году предпринимается первая серьёзная попытка начать законодательное регулирование отношений между природой и человеком в России. Публикуется «Положение о сбережении лесов» – лесоохранный закон, подписанный Александром III 4 апреля 1888 года. [Высочайше утвержденное Положение о сбережении лесов // Полное собрание законов Российской империи: Собрание третье. Том VIII. – СПб.: Гос.тип., 1888. – С. 148-155]

Следующим, вполне логичным шагом, был утверждённый 3 февраля 1892 года Государственным Советом «Закон об охоте», вводящий значительные ограничения и запреты. Этот закон распространялся на отдельные губернии и волости Российской империи и был серьёзно критикуем.



06

639.1  
1482

БИБЛИОТЕКА  
Л. О. Д. Н. С.  
№ 175

# МОСКОВСКОЕ ОБЩЕСТВО ОХОТЫ

И М Е Н И

## ИМПЕРАТОРА АЛЕКСАНДРА II,

состоящее подъ Августѣйшимъ Покровительствомъ

ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЫСОЧЕСТВА

Великаго Князя

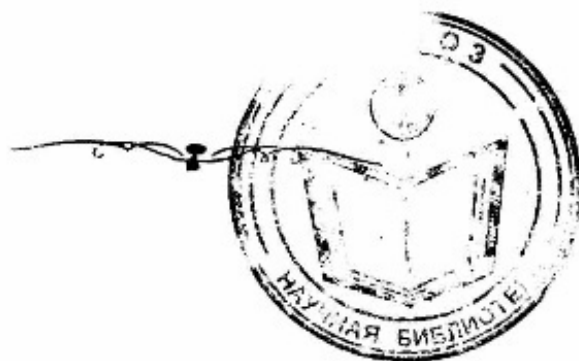
## СЕРГІЯ АЛЕКСАНДРОВИЧА.

— X —

# ОТЧЕТЪ

за 1901—1902 годъ.

13922



МОСКВА.

Типо-литогр. В. Рихтеръ, Тверская, Мамоновскій пер., с. д.  
1902.

## ДОКЛАДЪ.

Общему Собранию Московскаго Общества Охоты имени Императора Александра II-го, комиссія, избранной экстр. Общ. Собраниемъ 7-го марта 1901 года, для разрѣшенія вопроса о запрещеніи весенней охоты по существу.

Экстр. Общ. Собрание Московскаго Общества Охоты имени Императора Александра II-го отъ 7-го марта 1901 года, заслушавъ письменное обращеніе Кіевскаго Отдѣла Императорскаго Общества Правильной Охоты, въ которомъ отдѣлъ предлагаетъ Московскому Обществу Охоты присоединиться къ его ходатайству, изложенному въ особой запискѣ, представленной г. Министру Земледѣлія, *постановили*: для разрѣшенія вопроса о запрещеніи весенней охоты по существу, избрать комиссію въ составѣ А. А. Безра, В. Ф. Пальицвейгъ, Ф. А. Нагель, В. В. Махалова, Ю. Ю. Пенкала и К. В. Мошнина, о чемъ и поставить въ извѣстность совѣтъ Кіевскаго отдѣла.

По приглашенію Правленія отъ 8-го октября 1901 года комиссія собралась въ засѣданіе 10-го октября. Въ этомъ засѣданіи избранъ былъ предсѣдателемъ и секретаремъ комиссіи А. А. Безръ и постановлено считать засѣданіе комиссіи состоявшимся, когда въ нихъ присутствуетъ предсѣдатель и не менѣе двухъ членовъ. Затѣмъ комиссія имѣла еще 4 засѣданія 16, 23, 30 и 31-го октября. Правленіемъ были переданы въ комиссію два документа:

1) Письменное обращеніе Кіевскаго отдѣла къ Обществу отъ 14 декабря 1900 года и 2) записка отдѣла на имя г. Министра Земледѣлія отъ ноября мѣсяца 1900 года.

Изъ содержанія означенныхъ документовъ выяснилось, что въ обращеніи своемъ Отдѣлъ проситъ Общество поддержать его ходатайство передъ Министромъ изложенное въ запискѣ, а въ самой запискѣ Отдѣлъ ходатайствуетъ о полномъ воспрещеніи всякой весенней охоты, объ установленіи одного срока бережа для всѣхъ животныхъ и о дарованіи членомъ охотничьихъ обществъ права привлеченія къ отвѣтственности или права преслѣдованія виновныхъ въ нарушеніи правилъ объ охотѣ.

Въ виду вопросовъ, затронутыхъ въ запискѣ Отдѣла, комиссія рѣ-

*Доклад Общему собранию Московского общества охоты, 1902 год [[http://i2.guns.ru/forums/icons/forum\\_pictures/002544/2544676.jpg](http://i2.guns.ru/forums/icons/forum_pictures/002544/2544676.jpg)]*

Проект первого общероссийского закона «Об охоте» был обсужден в 1909 году в Москве на II Всероссийском съезде охотников, но не получил одобрения, так как в нем с одной стороны игнорировались интересы охотничьего промысла, а с другой ущемлялись права неимущих охотников. Предусматривалось в дальнейшем введения земельного ценза на право охоты, но, как и проект закона 1909 г. всё это было «забыто» в связи с началом революционных событий, Первой мировой войны и последующей Гражданской войны.

### **Победа большевиков в Гражданской войне**

Победа большевиков в Гражданской войне привела к радикальной смене системы хозяйствования, в том числе и в вопросах регулирования природопользования. Рядом нормативных актов была установлена государственная собственность на все российские природные ресурсы:



пр.377 п.1

## ДЕКРЕТ ОБ ОХОТЕ .

1. Регулирование охотничьего дела поручается Нар.Ком.Земледелия.
2. На Нар.Ком.Земледелия по управлению делом охоты возлагается:
  - а/организация и ведение охотничьего хозяйства, включая разведение и охрану охотничьих животных.
  - б/направление и согласование деятельности местных органов управления охотой.
  - в/организация снабжения охотников орудиями производства, припасами и прозодеждой.
3. Для осуществления изложенных задач Н.К.Земледелия :
  - а/издает инструкции и обязательные постановления по всем вопросам охотничьего хозяйства.
  - б/Учреждает заповедники, заказники, зоофермы, охотничьи парки и питомники пушного зверя, птицы и охотничьих собак.
  - в/производит обследования состояния охотничьего промысла, ведет учет и статистику охотничьего хозяйства, созывает охотничьи съезды, организует лаборатории, опытные хозяйства и т.п. учреждения, издает журналы, отчеты и т.п. печатные труды.
  - г/Учреждает особые отряды для истребления хищных и вредных животных.
  - д/Организует специальную охотничью стражу.
  - е/Направляет и контролирует деятельность охотничьих объединений.
  - ж/Устраивает склады предметов охотничьего снаряжения.
4. Все сделки на право охоты, не подтвержденные подлежащими органами Н.К.Земледелия, недействительны.
5. Правом производства охоты пользуются все граждане Р.С.Ф.С.Р., достигшие совершеннолетия.
6. Удостоверением на право производства охоты на всей территории Р.С.Ф.С.Р. служат членские билеты охотничьих союзов, зарегистрированных в Н.К.Земледелия, а в районах, где союзов еще нет - охотничьи билеты, выдаваемые органами Н.К.Земледелия.
7. Охотничьи билеты выдаются бесплатно и не подлежат оплате гербовым сбором, равно как самое право охоты не может облагаться никакими налогами.
8. Охотничьи билеты дают владельцам их право на хранение и пользование охотничьим ружьем, огнестрельными припасами и орудиями лова в количестве, необходимом для личного употребления, каковы пред-меты у имеющих билеты реквизиции не подлежат.
9. Лица, имеющие охотничьи билеты имеют право производить охоту повсеместно за исключением населенных мест, усадебных участков, заповедников, заказников и других участков, где охота регулируется особыми правилами.
10. Подробные правила производства охоты, надзор за соблюдением этих правил, перечни зверей и птиц, запрещенных и разрешенных к добыче, а также сроки в кои охота разрешается устанавливаются Народным Комиссариатом Земледелия.
11. Надзор за соблюдением охотничьих правил возлагается под руководством Управления Охоты на:
  - а/органы местной милиции и лесной администрации.
  - б/охотничьи организации.
  - в/всех граждан.
12. За нарушение охотничьих правил виновные подвергаются законной ответственности.

Председатель Совета Народных Комиссаров:

Управляющий Делами Совета Народных Комиссаров:

Секретарь:

Москва, Кремль.  
20 июня 1920 года.

*Декрет об охоте, 1920 г. [Государственный архив Российской Федерации]*

«Декрет о земле» [Принят на Втором всероссийском съезде советов 26 октября (8 ноября по новому стилю) 1917 года за подписью Председателя Совета Народных Комиссаров В. Ульянова (Ленина)]. В результате была проведена национализация всех земель, недр, лесов и вод.

Через год его сменяет более радикальное Постановление ВЦИК «О социализации земли» [Утвержден ВЦИК 27 января (9 февраля) 1918 г. за подписью Председателя Совета Народных Комиссаров В. Ульянова (Ленина) и Председателя Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Я. Свердлова]. Постановление отменило всякую собственность на землю, воду, леса, объекты животного мира на территории РСФСР. Распоряжение природными ресурсами передавалось «уездной, губернской, областной и федеральной Советской власти, под контролем последней».

29 мая 1919 года был издан Декрет о сроках охоты и праве на охотничье оружие. Декрет явился первым документом об охране животного мира. Им запрещалась весенняя и летняя охота, полностью была запрещена всякая охота на лосей. Исключением являлась только научная охота.

20 июля 1920 года СНК РСФСР издал «Декрет об охоте». Этим нормативным актом впервые в российском природоохранном законодательстве было закреплено совмещение пользовательских и надзорных функций в природоохранных, в частности, фаунистических отношениях.

Помимо вопросов регулирования непосредственно охотничьего хозяйства и связанных с ним отношений, в положениях декрета впервые были заложены правовые начала государственной организации заповедного дела, охотничьей и сельскохозяйственной зоотехнии, кинологии.

Таким образом, Декрет об охоте явился определяющим на достаточно длительный период документом в области правового регулирования природопользования.

***Одновременно с целым рядом положительных моментов, декрет законодательно закрепил основное противоречие экологического права, не разрешенное до сегодняшних дней – совмещение природопользования и контроля, что и привело, в конечном счете, к рассогласованию экологических и экономических интересов.***

В то же время, декрет установил единоначалие в управлении процессом природопользования и природоохраны, сосредоточив все функции управления и контроля в одном ведомстве – Народном Комиссариате Земледелия. Последующий отход от этого принципа также продолжает оказывать негативное влияние на развитие системы природоохраны, развивающейся децентрализованно, что в свою очередь, способствует дальнейшему рассогласованию экологического и экономического начал. Особенно это заметно в настоящее время, при полном отсутствии практической координации в управлении многочисленными ведомствами и организациями, по которым бессистемно разбросаны природоохранные функции.

16 сентября 1921 года СНК РСФСР издал Декрет об охране памятников природы, садов и парков. В соответствии с его положениями некоторые виды флоры и фауны, а также горные породы могли быть объявлены неприкосновенными. Ряд природных участков объявлялся заповедниками и национальными парками, где запрещалась обработка земли, разработка естественных богатств, все охотничьи промыслы. Заповедники и национальные парки находились в ведении Народного комиссариата просвещения.

С 1922 по 1924 год вышло несколько нормативных актов об охране природы и охоте, в том числе и ст. 99 Уголовного кодекса РСФСР 1922 года, устанавливающая уголовную ответственность за хищническую эксплуатацию и истребление лесов, незаконную рыбную



ловлю, выборку камней, песка и пр. без разрешения надлежащих властей, разработку недр земли с нарушением установленных правил, незаконную охоту.



*Заповедная территория. © Якуцени С.П.*

В довоенном СССР велась значительная природоохранная работа. Так в Астраханской полупустыне, на голом месте, в 1928г. была заложена исследовательская станция Всесоюзного института Агролесомелиорации, – «Богдинский опорный пункт».

В пустынной степи научные сотрудники посадили первые гектары молодых деревьев. Из сотен разновидностей деревьев и кустарников были выбраны породы деревьев, удовлетворяющие научным разработкам Докучаева и Костычева, для природных условий России.

Состоялось чрезвычайно важное для мировой науки событие – натурные испытания подтвердили правильность научного подхода. Если в открытой степи жара достигает 53 градуса, то в тени деревьев на 20% прохладнее, испарение почвы уменьшается на 20%.

Наблюдения в Бузулукском лесничестве зимой 1928-1929 гг., показали, что сосна высотой 7,5метра собрала в эту зиму 106 кг инея и изморози. Это значило, что небольшая роща способна «получить» из осадков влаги несколько десятков тонн.

На основании научных знаний и опытных работ и был принят этот грандиозный план. Одним из ученых был академик ВАСХНИЛ Г.Н. Высоцкий, изучавший влияние леса на гидрологический режим. Впервые был рассчитан баланс влаги под лесом и полем, исследовано влияние леса на среду обитания и причины безлесья степей.





*Крепи оборону СССР. Монументальная пропаганда. © Якуцени С.П.*

### **Великая Отечественная война**



*Брестская крепость-мемориал. © Якуцени С.П.*

Война – классическая техногенная катастрофа. Инструмент аварийного срабатывания ресурсов биосферы, как в зоне боевых действий, так и в тылу.

Очевидно, что ущерб, нанесённый окружающей среде во время вооружённых конфликтов, приводит к ухудшению состояния экосистем и природных ресурсов на длительный период. Ущерб, нанесённый Великой Отечественной Войной, был чудовищен и не оценен до сих пор.

Можно, укрупнённо, представить этот ущерб в виде основных онтологических блоков:

- ущерб от деятельности тыловых оборонных предприятий;
- ущерб территориям городов и поселений;
- ущерб сельскохозяйственным площадям;
- ущерб культурно-историческим и вмещающим ландшафтам;
- ущерб окружающей природной среде суши в зоне боевых действий;
- ущерб водным ресурсам, как пресноводным, так и морским;
- ущерб воздушной среде.

Великая Отечественная война вынудила пересмотреть природоохранное законодательство. С одной стороны, интенсивность освоения природных ресурсов значительно возросла – цель выживания и победы в войне и подъёма послевоенного хозяйства была очевидна. С другой стороны – был серьёзно усилен контроль и ужесточены наказания за несоблюдение природоохранного законодательства.

По мере восстановления народного хозяйства «экстремальные» методы природопользования упразднялись, при строгом соблюдении введённых ранее природоохранных мер. Одновременно велась широкая пропаганда принципов сбережения родной природы, начиная с детских садов, школ, техникумов, ВУЗов и т.д.



*Поле боя. [http://www.supotnitskiy.ru/]*





*Форты Кронштадта. © Якуцени С.П.*

Советское послевоенное законодательство вынуждено и серьёзно расширило полномочия существующих природоохранных структур и ввело новые:

15 марта 1944 года было утверждено «Положение о заповедниках»;

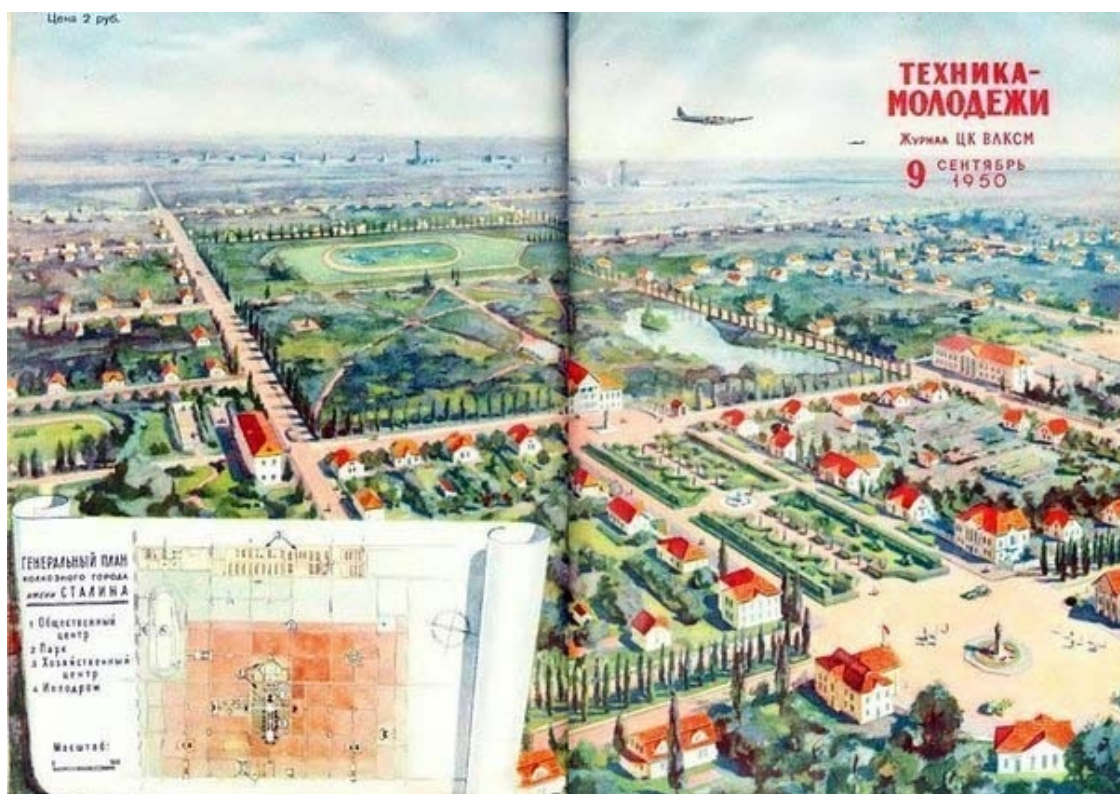
20 сентября 1944 года было принято постановление «О мероприятиях по улучшению охотничьего хозяйства и охотничьего спорта в СССР»

### **Послевоенное восстановление**

В конце 1940-х – начале 1950-х годов был принята и утверждена комплексная программа научного регулирования природы в СССР. Это был рассчитанный на шестнадцать лет, 1949—1965гг., проект, предусматривающий создание 8 крупных лесных государственных полос в степных и лесостепных районах СССР. Общая протяженность лесонасаждений – более 5300 километров.

Проект был введен в действие постановлением Совета Министров СССР и ЦК ВКП(б) от 20 октября 1948 года «О плане защитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах Европейской части СССР». Это беспрецедентный в мировом масштабе проект. Реальный и по современным представлениям проект планетарного улучшения климата. Площадь расчётного воздействия – 120 миллионов гектаров – практически половина площади Западной Европы. Лесополосы эффективно защищали поля и посёлки от суховеев, предусматривалось орошение огромных площадей при одновременном расширении и укреплении рек, каналов и водоёмов.





*Город-сад имени Сталина (проект 1950 г.).*

*Обложка журнала «Техника-молодёжи», №9, 1950 г.*

В реализованной части Проекта были внедрены прогрессивные методы обработки полей: применение чёрных паров, зяби и лущения стерни; правильная система применения органических и минеральных удобрений; посев отборных семян высокоурожайных сортов, приспособленных к местным условиям.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.