

Мурзабекова Ж.Т., Мирбеков А.М.

**КЫРГЫЗ ССРИНИН ЖАРАТЫЛЫШТЫ
КОРГОО МЫЙЗАМДАРЫНЫН ЖАНА ЖАРАТЫЛЫШ
РЕСУРСТУК МЫЙЗАМДАРЫНЫН ТҮПТӨЛҮШҮ**

Мурзабекова Ж.Т., Мирбеков А.М.

**СТАНОВЛЕНИЕ ПРИРОДНОРЕСУРСНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ОБ ОХРАНЕ ПРИРОДЫ КИРГИЗСКОЙ ССР**

J.T. Murzabekova, A.M. Mirbekov

**THE FORMATION OF NATURAL RESOURCE
LEGISLATION AND LEGISLATION ON PROTECTION
OF THE NATURE OF THE KYRGYZ SSR**

УДК: 349.6: 34.01 (575.2) (043.3)

Макалада XX кылымдын 1917-1960-жж. Кыргыз ССРинин жаратылышын коргоо жөнүндө мыйзамдарынын жана жаратылыш ресурстук мыйзамдарынын түзүлүшүнө тарыхый талдоо жүргүзүлөт. Мындай иликтөөнүн жүргүзүлүшү экологиялык мыйзамдардын түзүлүшүнүн тарыхый курамындагы маселелерди изилдөөнүн олуттуулугунда. Мыйзамдардын өзгөрүүсүн түшүнүп, мезгилдин өтүшү менен биз бүтүндөй экологиялык укукту өнүктүрүүнүн негизги тенденцияларын жакшы түшүнө алабыз, курчап турган чөйрөнү коргоо жана жаратылышты пайдалануу жаатында мыйзамдарды өркүндөтүүнүн мыйзам ченемдүү тенденцияларын божомолдой алабыз. Социалисттик бийлик ар кандай ички жана тышкы коркунучтардан өзүн сактоо жана тариздеп алышы зарыл болгон биринчи этапта, жаратылышты пайдалануу жана жаратылышты коргоо жаатындагы кабыл алынуучу ченемдик актылар, советтик бийлик тарабынан жарыялануучу жаратылыш ресурстарын пайдалануунун негизги принциптерин регламенттөөгө багытталгандыгы, ал эми жаратылыштын ар бир объектиси өз алдынча каралгандыгы белгиленет. Дал ушунун өзү жаратылышты коргоо мыйзамдарынын бир тутумга салынбагандыгынын себеби болуп калган. Ошол мезгилдеги Кыргыз ССРинде коом үчүн курч деп эсептелген жаратылышты пайдалануунун өтө курч маселелерин жөнгө салуучу ченемдик актылар көбүрөөк өнүктүрүлгөн.

Негизги сөздөр: мыйзамдар, социалисттик мамлекет, Кыргыз ССРи, ченемдик актылар, жаратылышты пайдалануу, жаратылыш ресурсу.

В статье проводится исторический анализ становления природноресурсного законодательства и законодательства об охране природы Киргизской ССР в 1917-1960 годах XX века, исследование которого представляется важным в вопросах исторической составляющей формиро-

вания экологического законодательства. Осознав изменения законодательства, с течением времени мы сможем лучше понять основные тенденции развития экологического права в целом, спрогнозировать закономерные тенденции совершенствования законодательства в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Отмечается, что на первом этапе, когда социалистическая власть должна была оформиться и защитить себя от различных внутренних и внешних угроз, принимаемые нормативные акты в сфере природопользования и охраны природы были направлены на регламентацию основных принципов использования природных ресурсов, провозглашаемых советской властью, а каждый из объектов природы рассматривался самостоятельно. Именно это стало причиной несистемности природоохранного законодательства. В Киргизской ССР того периода наибольшее развитие получили нормативные акты, регулировавшие наиболее острые для общества того времени вопросы природопользования.

Ключевые слова: законодательство, социалистическое государство, Киргизская ССР, нормативные акты, природопользование, природный ресурс.

The article provides a historical analysis of the formation of natural resource legislation and legislation on the protection of nature of the Kyrgyz SSR in the years 1917-1960 of the XX century, the study of which seems important in questions of the historical component of the formation of environmental legislation. Having realized the changes in legislation, over time we will be able to better understand the main trends in the development of environmental law in general, to predict the regular trends in improving legislation in the field of environmental protection and nature management. It is noted that at the first stage, when the socialist government had to take shape and protect itself from various internal and external threats, the adopted regulatory acts in the field of nature management and nature protection were aimed at regulating the basic principles of using natural resources proclaimed by the Soviet government, and

each of the objects nature was considered independently. This is what caused the non-systematic nature of environmental legislation. In the Kyrgyz SSR of that period, the most developed were the normative acts regulating the most acute environmental issues for the society of that time.

Key words: *legislation, the socialist state, the Kyrgyz SSR, regulations, nature management, natural resources.*

При изучении исторического опыта развития законодательства всегда необходимо принимать во внимание особенности общественных отношений, политического строя, экономической системы, которые существовали и были характерны для того или иного исторического отрезка времени. Следовательно, если мы говорим об особенностях экологического законодательства в советский период, необходимо учитывать специфику социалистического уклада, взаимоотношений между гражданами и государством, принципы экономики, главенствовавшую в тот период.

Несмотря на очевидное различие между экономическим укладом и общей концепцией идеологии, присущей советскому строю, и теми принципами социально-экономического уклада, которые мы имеем на сегодняшний день, нам представляется чрезвычайно важным обратиться к вопросу исторической составляющей формирования экологического законодательства. Осознав изменение этого законодательства с течением времени, мы сможем лучше понять основные тенденции развития экологического права в целом, спрогнозировать закономерные тенденции совершенствования законодательства в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Обращаясь к исторической ретроспективе экологического законодательства, необходимо отметить, что в процессе своего формирования оно прошло несколько этапов.

К первому этапу следует отнести период с момента Социалистической революции 1917 года и до момента принятия самостоятельного закона Киргизской ССР об охране природы (1962 г.). Начало второго этапа ознаменовано принятием этого важнейшего нормативного источника, его длительность можно зафиксировать концом 60-х годов XX-го века. Далее следует третий этап, который фактически продлился до момента обретения республикой своей независимости в начале 90-х годов. Четвертый этап с середины 90-х годов XX века – по настоящий период [1, с. 120-121]. Рассмотрим, как последовательно изменялось природоохранное и природоресурсное законодательство в первый период становления, с 1917 года и по 1962 год.

Характеризуя первый этап, необходимо, прежде

всего, отметить, что молодое советское государство после революции ставило перед собой весьма амбициозные в позитивном смысле цели. Амбициозность проявлялась в том, что новая власть должна была в течение очень короткого времени при огромном давлении как внутривнутриполитических, так и внешнеполитических сил преобразовать всю систему политического устройства и хозяйствования таким образом, чтобы полностью искоренить элементы царского режима. В этом контексте тотальная национализация любых природных ресурсов и, в первую очередь, земли, представляла собой один из базовых компонентов формирующегося законодательства об окружающей природе. Непосредственно после революции, на территории современного Кыргызстана какое-то время действовало экологическое законодательство РСФСР, а также законодательство Туркестанской АССР, которая находилась в составе РСФСР. Как уже было отмечено выше, непримиримые революционные времена требовали безоговорочного подтверждения в нормативных актах важнейших, базовых элементов нового социалистического государства. Именно поэтому первый этап развития экологического законодательства характеризовался закреплением новых социалистических принципов охраны природы, к которым, в первую очередь, можно отнести национализацию природных объектов, использование природных ресурсов в интересах трудящихся, заботу о сохранении природных богатств, всеобщее приумножение природных ресурсов, а также такие экономически выверенные принципы, как учет долгосрочной перспективы природопользования и планомерной эксплуатации природных ресурсов.

Для вновь сформированного законодательства в сфере природопользования и природоохраны были свойственны все те черты и качества, которые были присущи законодательству молодого социалистического государства в целом. Прежде всего, в нем отсутствовала системность, комплексность. Нормы относились к характеристике отдельных объектов природных ресурсов – земли, леса, водных объектов, растительного или животного мира, они включались в соответствующие нормативные акты, но единой объединяющей нормативной базы на тот момент не существовало. Как уже было отмечено нами выше, это было обусловлено задачами, которые стояли перед социалистическим государством, на тот исторический момент задачи обобщить и систематизировать соответствующие нормы в единый свод законодательных правил не ставились.

В качестве иллюстрации нормативного акта того

периода можно привести Декрет «О земле» от 26 октября (8 ноября) 1917 года, которым земля, ее недра, воды и леса объявлялись всенародным достоянием [2]. Бесспорно, подобный декрет настолько отличался от законодательства Российской Империи, не говоря уже о нормах дореволюционного права кыргызов, что сам факт принятия подобного акта выступил целой вехой в истории отечественного законодательства о природе, он в корне изменил весь уклад общественных, политических и экономических отношений. Рассматриваемый декрет стал основой для формирования земельного законодательства молодой социалистической республики, которое базировалось на провозглашенном принципе принадлежности земли народу. В 1922 году был принят Земельный кодекс РСФСР, который явился первой попыткой обобщения, консолидации и кодификации норм о землепользовании как важнейшей части природопользования в условиях социалистической реальности [3, с. 456].

Нужно отметить, что в рассматриваемый период времени была проведена масштабнейшая по историческим меркам перестройка отношений землевладения и землепользования, которая выразилась в полном и повсеместном переходе к коллективной форме освоения и использования земель сельскохозяйственного назначения. Коллективизация имела беспрецедентный по масштабу охват и огромное значение для всей страны, в которой были установлены и провозглашены новые принципы экономического развития. Помимо организационных вопросов, связанных с созданием колхозов и порядка ведения ими деятельности по землепользованию, нормативные акты того периода закрепляли также обязанности по сохранению природных ресурсов, бережному к ним отношению, всяческому приумножению. Тем самым, социалистический строй демонстрировал свою готовность и возможность существовать сколь угодно долго, с разумной экономией имеющихся ресурсов и их рациональным использованием.

Для современного Кыргызстана, который в тот момент находился в составе Туркестана, помимо общесоюзных вопросов, связанных с землепользованием и внедрением коллективного хозяйствования, крайне актуальными явились вопросы, связанные с водоснабжением как компонентом сельскохозяйственных работ. Разумеется, повышенное внимание со стороны власти к вопросам орошения было продиктовано особенностями географического положения и климатических условий. Так, к примеру, 17 мая 1918 года Совет Народных Комиссаров РСФСР принял Декрет «Об организации оросительных работ в

Туркестане» [2, с. 519], в котором были предусмотрены меры по водохозяйственному строительству и расширению орошаемого земледелия [4, с. 4040]. 12 августа 1919 года ЦИК Туркестанской Республики утвердил Временные правила водопользования в Туркестанской Республике [5]. Далее, 12 февраля 1921 года было принято Положение «О пользовании водами в Туркестанской Советской Социалистической Республике», которое выступило первым законодательным актом той эпохи, регламентировавшим правила водопользования, в том числе, и на территории Кыргызстана. Большое значение в данном нормативном акте придавалось охране водных ресурсов, как мы полагаем, это было продиктовано осознанием истощаемости и недостаточности воды в условиях региона. Вышеуказанное положение вскоре было заменено на более полный нормативный акт, принятый 1 августа 1922 года – Водный Закон Туркестанской Республики [6, с. 75].

В последующем Кыргызская ССР стала самостоятельным государственным образованием в составе СССР, при этом выбранный курс на формирование природоохранного законодательства и норм о природопользовании был сохранен в полной мере. К примеру, 4 января 1942 года СНК Киргизской ССР было утверждено Положение «О сельскохозяйственном водопользовании, охране и развитии ирригационно-мелиоративных фондов по Киргизской ССР» [7]. Указанные примеры нормативных правовых актов рассматриваемого этапа развития экологического законодательства свидетельствуют о том, что для данного исторического отрезка было характерно принятие сугубо практических, ориентированных на регулирование самых насущных вопросов в области природопользования и природоохраны. При этом именно природоохранному компоненту уделялось особенное внимание в рамках формирования законодательства молодой социалистической республики. В период тотальной нестабильности, внутренних и внешних политических угроз, военного положения одной из наиболее востребованных форм правового регулирования становится установление правил максимально экономного и рационального использования природных ресурсов, которое позволило бы одновременно достичь провозглашенных политических целей (например, предоставление права землепользования коллективным хозяйствам) и целей относительно устойчивого экономического роста, необходимого как для становления собственно социалистического государства, так и для обеспечения военных государственных нужд.

Следует отметить, что в послевоенные годы, экологическое законодательство советского Кыргызстана претерпело некоторые изменения, которые были обусловлены изменившимися социально-политическими условиями. Политическая «оттепель», новые послевоенные вызовы, необходимость восстановления экономики, значительно пострадавшей в результате реализации концепции «все для фронта, все для победы», обусловили потребность в разработке более обстоятельных нормативных актов в сфере природопользования. При этом нельзя не отметить, что для Кыргызстана в приоритете находились именно вопросы использования водных ресурсов. Например, в 1959 году было издано постановление Совета министров Киргизской ССР «Об усилении государственного контроля за использованием подземных вод и о мероприятиях по их охране» [8], далее в 1960 году было принято Постановление «О мерах по упорядочению использования и охраны водных ресурсов» [9]. Данный период можно было охарактеризовать как период институционального становления экологического права, так как отдельные функции регулирования и контроля использования природных ресурсов были закреплены за определенными органами государственной власти.

Помимо вопроса о водопользовании, в нормативных документах поднимались и регламентировались иные аспекты природопользования, например, лесопользования и лесоохраны. К примеру, 14 июня 1949 года Совет Министров Киргизской ССР издал Постановление «О введении правил пожарной безопасности в лесах Киргизской ССР и о мероприятиях по усилению противопожарной охраны лесов». Кроме вопросов о водо- и лесопользовании, в рассматриваемый период были приняты Правила рыболовства в водоемах Киргизской ССР, Правила производства охоты и ведения охотничьего хозяйства на территории Киргизской ССР [10, с. 234].

Поскольку вопросы разработки полезных ископаемых в первые годы становления советской власти для территории Кыргызстана не были столь актуальными ввиду специфики недр и имеющихся ископаемых, принятый в 1928 году Горный закон РСФСР [11] и разработанные на основе фундаментального общесоюзного Горного положения [12] горные законы союзных республик для Туркестанской ССР, а дальнейшем и для Киргизской ССР были не столь значимы с точки зрения обеспечения правил повседневного природопользования, как, например, акты, регламентировавшие порядок использования водных ресурсов.

Таким образом, рассматриваемый нами этап становления экологического законодательства советской республики – Киргизской ССР может быть охарактеризован в наиболее общем виде следующими чертами:

- нормативные акты, разработанные и принятые в рассматриваемый период, носили характер сугубо практических, целевых, ориентированных на максимально простое, доступное и четкое закрепление принципов нового социалистического уклада, в котором ключевую роль играло изменение порядка использования природных ресурсов, в первую очередь, земли;

- Киргизская ССР как союзная республика находилась в общесоюзном правовом пространстве, то есть имела все соответствующие нормативные акты в сфере природопользования и природоохраны, при этом наблюдается следующая тенденция: соответствующие нормативные акты разрабатывались и утверждались в зависимости от объективного приоритета советской власти, продиктованного актуальными политическими и социальными условиями;

- в качестве союзной республики Киргизская ССР развивала законодательство в том направлении, которое в наибольшей степени соответствовало текущему положению и ситуации, складывавшейся в сфере природопользования, в частности, речь идет об использовании водных ресурсов;

- отличительным свойством экологического законодательства рассматриваемого периода стала направленность на охрану природы и природных ресурсов, рациональное, бережное отношение к природе, а также относительная разрозненность нормативных актов, регулирующих отдельные объекты природного мира – землю, воды, леса, животный и растительный мир.

Таким образом, на первом этапе, когда социалистическая власть должна была оформиться и защитить себя от различных внутренних и внешних угроз, принимаемые нормативные акты в сфере природопользования и охраны природы были направлены на регламентацию основных принципов использования природных ресурсов, провозглашаемых советской властью, а каждый из объектов природы рассматривался самостоятельно. Именно это стало причиной несистемности природоохранного законодательства. В Киргизской ССР того периода наибольшее развитие получили нормативные акты, регулировавшие наиболее острые для общества того времени вопросы природопользования, в частности, водопользования.

В целом, опыт формирования экологического законодательства в системе права советского государства, безусловно, можно признать поступательным, соответствующим логике решения задач, возникающих в разные периоды развития страны, проверенным правоприменительной практикой и временем. Современная правовая система, по сути, базируется на эффективных положениях, которые были сформированы именно в период социалистического строя.

Литература:

1. Мурзабекова Ж.Т., Байдуллоев А.Х. Некоторые вопросы становления и развития экологического законодательства Кыргызстана в социалистический период // Журнал «Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана», №7. - 2019. - С. 119-123.
2. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1942. - 946 с.
3. Собрание Узаконений РСФСР. 1922 год. - № 68. - 901 с.
4. Собрание узаконений РСФСР. 1918 год. - №37. - 4236 с.
5. Известия ЦИК Туркестанской республики от 14 августа 1919 года.
6. Сборник важнейших декретов, распоряжений и постановлений Правительства Туркестанской ССР за 1917-1922 годы. - Ташкент, 1923. - 236 с.
7. Собрание законов Киргизской ССР 1924-1948гг. - 256 с.
8. Об усилении государственного контроля за использованием подземных вод и о мероприятиях по их охране, утверждены постановлением Совета министров Киргизской ССР от 4 сентября 1959 года, №1036.
9. О мерах по упорядочению использования и охраны водных ресурсов, утверждены постановлением Совета министров Киргизской ССР от 22 апреля 1960 года, №425.
10. Ведомости Верховного Совета Киргизской ССР. №28/95. - С. 234-247.
11. Горный закон РСФСР от 15 октября, 1928 года.
12. Горное Положение Союза ССР, утвержденное Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 9 ноября, 1927 года.