

МИНИСТЕРСТВО ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

от 22 апреля 2003 г. N 342

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ
РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРИРОДНЫХ ЗАПОВЕДНИКОВ
И НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА**

Во исполнение п. 2 Приказа МПР России от 06.02.2003 N 79 "О неотложных мерах по повышению эффективности управления системой государственных природных заповедников и национальных парков" приказываю:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления развития системы государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации на период до 2015 года.

2. Руководителям территориальных органов МПР России, государственных природных заповедников и национальных парков в своей деятельности руководствоваться Основными направлениями развития системы государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации на период до 2015 года.

3. Контроль за исполнением настоящего Приказа возложить на заместителя Министра Янкова К.В.

Министр
В.Г.АРТЮХОВ

Утверждены
Приказом МПР России
от 22 апреля 2003 г. N 342

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРИРОДНЫХ ЗАПОВЕДНИКОВ
И НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА

1. Введение

В России создание особо охраняемых природных территорий является традиционной и весьма эффективной формой природоохранной деятельности. Экологическая доктрина Российской Федерации (одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. N 1225-р) рассматривает создание и развитие особо охраняемых природных территорий разного уровня и режима в числе основных направлений государственной политики в области экологии.

Такие территории, полностью или частично изъятые из хозяйственного использования, имеют исключительное значение для сохранения биологического и ландшафтного разнообразия как основы биосферы. При этом наиболее значимые для этих целей природные комплексы и объекты, как эталонные, так и уникальные, представлены именно в масштабах федеральной системы особо охраняемых природных территорий, основу которой составляют государственные природные заповедники и национальные парки.

Создание этой уникальной системы, у истоков которой стояли выдающиеся отечественные ученые-естествоиспытатели и энтузиасты-экологи, является одним из наиболее значимых природоохранных достижений нашего Отечества.

Опыт последних десяти лет отчетливо выявил сильные и слабые стороны сложившейся системы заповедников и национальных парков и продемонстрировал необходимость решения многих существенных проблем, препятствующих стабильному и эффективному функционированию заповедников и национальных парков в принципиально новых политических и социально-экономических условиях, определяющих уклад современной России.

Настоящие Основные направления развития системы государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации на период до 2015 года подготовлены с учетом опыта и основных итогов развития системы заповедников и национальных парков за последний период той же продолжительности и направлены на совершенствование их природоохранной, научно-исследовательской, эколого-просветительской и иной деятельности.

Данный документ предназначен для реализации в ходе практической деятельности государственных природных заповедников и национальных парков страны, а также в работе федеральных и региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды.

2. Современная система государственных природных заповедников и национальных парков России

Существующая в России система государственных природных заповедников и национальных парков формировалась свыше 85 лет и включает:

- 100 государственных природных заповедников общей площадью 33,5 млн. га (свыше 1,56% площади Российской Федерации);
- 35 национальных парков площадью 7 млн. га (0,41% площади страны).

В непосредственном управлении 8 государственных природных заповедников находятся 8 государственных природных заказников федерального значения, функционирующих как структурные подразделения этих заповедников.

В соответствии с действующим законодательством государственные природные заповедники и национальные парки имеют статус природоохранных, научно-исследовательских и эколого-просветительских учреждений, в которых трудятся свыше 8 тысяч штатных работников. Все 35 национальных парков и 95 (из 100) государственных природных заповедников находятся в ведении и управлении Министерства природных ресурсов Российской Федерации, 4 заповедника функционируют в системе Российской академии наук, 1 заповедник - в системе Министерства образования Российской Федерации.

Отечественная система заповедников и национальных парков имеет международное признание. 27 российских заповедников и 3 национальных парка имеют международный статус биосферных резерватов ЮНЕСКО, 9 заповедников и 5 национальных парков находятся под юрисдикцией международной Конвенции о сохранении всемирного культурного и природного наследия, 12 заповедников и 1 национальный парк - под юрисдикцией международной Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц (Рамсарской конвенции), 4 заповедника (Окский, Тебердинский, Центрально-Черноземный и Костомукшский) имеют дипломы Совета Европы, 3 заповедника (Костомукшский, Даурский, Ханкайский) входят в состав международных трансграничных особо охраняемых природных территорий.

3. Развитие географической сети

Система государственных природных заповедников России формировалась начиная с 1916 года и по состоянию на 1 декабря 2002 г. включает 100 заповедников, расположенных на территориях 19 республик в составе Российской Федерации, 5 краев, 35 областей, автономной области, 7 автономных округов.

Система национальных парков России начала формироваться значительно позже, с 1983 года, и по состоянию на 1 декабря 2002 г. включала 35 национальных парков, расположенных на территориях 13 республик, 2 краев, 20 областей и 1 автономного округа.

Начиная с 1992 года в стране было создано 26 новых заповедников и 18 национальных парков. Кроме того, за это время были расширены территории 22 заповедников и 1 национального парка.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2001 г. N 725-р одобрен Перечень государственных природных заповедников и национальных парков, в соответствии с которым на территории Российской Федерации предусмотрено до 2010 года организовать 9 новых заповедников и 12 национальных парков.

Представляется целесообразным (с учетом уже проведенной проектно-изыскательской и организационной работы) создание вышеперечисленных заповедников и национальных парков разделить на два временных отрезка:

1. 2003 - 2006 гг.

В этот период создать государственные природные заповедники:

- "Ингерманландский" (Ленинградская область);
- "Кологривский лес" (Костромская область);
- "Сайлюгемский" (Республика Алтай);
- "Южнотаежный пихтовый" (Томская область);

и национальные парки:

- "Удэгейская легенда" (Приморский край);
- "Зов тигра" (Приморский край);
- "Ануйский" (Хабаровский край);
- "Шантарские острова" (Хабаровский край);
- "Берингия" (Чукотский автономный округ);
- "Калевальский" (Республика Карелия);
- "Бузулукский бор" (Оренбургская область);
- "Онежское Поморье" (Архангельская область).

2. 2007 - 2010 гг.

В этот период создать государственные природные заповедники:

- "Ставропольский лесостепной" (Ставропольский край);
- "Эльтонский" (Волгоградская область);
- "Барабинский" (Новосибирская область);
- "Шайтан-тау" (Оренбургская область);
- "Утриш" (Краснодарский край);

и национальные парки:

- "Заволжье" (Чувашская Республика);
- "Русская Арктика" (Архангельская область);
- "Придеснянский" (Брянская область);
- "Сенгилеевские горы" (Ульяновская область).

Кроме того, в период 2003 - 2010 гг. должна быть продолжена работа по расширению территорий существующих государственных природных заповедников, в том числе путем создания биосферных полигонов. Особое внимание следует уделить расширению территорий заповедников Кавказского

(Краснодарский край и Республика Адыгея), Тебердинского (Карачаево-Черкесская Республика), Катунского (Республика Алтай), "Кедровая падь" (Приморский край), Ханкайского (Приморский край), "Большая Кокшага" (Республика Мари Эл), Нижне-Свирского (Ленинградская область), "Шульган-Таш" (Республика Башкортостан), Астраханского (Астраханская область), Богдинско-Баскунчакского (Астраханская область), "Черные земли" (Республика Калмыкия), Ростовского (Ростовская область), Дагестанского (Республика Дагестан), Курильского (Сахалинская область), Саяно-Шушенского (Красноярский край), Лапландского (Мурманская область), "Белогорье" (Белгородская область).

К концу 2010 года необходимо разработать и утвердить новую перспективную схему развития сети государственных природных заповедников и национальных парков на период до 2015 года, при этом учесть особую актуальность создания таких объектов в Хабаровском крае, Сахалинской области, Республике Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярском крае, Алтайском крае, Мурманской области, Республике Карелия, Московской области.

4. Совершенствование законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях

За последние десять лет в Российской Федерации в целом сформировалась значительная правовая база, регулирующая отношения в сфере организации и функционирования государственных природных заповедников и национальных парков. В то же время ряд актуальных вопросов в данной сфере до сих пор не имеет достаточного юридического обеспечения, что существенно осложняет дальнейшее развитие заповедного дела в стране.

В сфере совершенствования законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях в части организации и функционирования государственных природных заповедников и национальных парков необходимо:

1. Внести изменения и дополнения в Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях", уточняющие вопросы:

- порядка образования и функционирования биосферных полигонов биосферных заповедников;
- регламентации режима особой охраны земельных участков, включенных в границы национальных парков без изъятия из хозяйственной эксплуатации;
- обеспечения регулируемого туризма и отдыха в национальных парках;
- документального оформления создания памятников природы;
- создания и функционирования охранных зон особо охраняемых природных территорий;
- резервирования земельных участков для создания особо охраняемых природных территорий;
- реорганизации, уточнения границ и ликвидации особо охраняемых природных территорий.

2. Привести в соответствие с федеральным законодательством законы субъектов Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях.

3. Внести соответствующие изменения и дополнения в лесное законодательство Российской Федерации, устанавливающие:

- допустимые виды рубок на биосферных полигонах биосферных заповедников;

- наделение национальных парков и государственных природных заповедников необходимыми для ведения в них лесного хозяйства полномочиями лесхозов федерального органа управления лесным хозяйством;

- особенности проведения лесоустройства в лесах заповедников и национальных парков;

- порядок утверждения объемов заготовки древесины при рубках промежуточного пользования на территориях национальных парков;

- освобождение заповедников и национальных парков от уплаты лесных податей.

4. Внести необходимые изменения и дополнения в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах в части освобождения государственных природных заповедников и национальных парков от уплаты налогов на прибыль и на добавленную стоимость.

5. Внести соответствующие изменения в законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях, ужесточающие административную ответственность за нарушения режима особо охраняемых природных территорий.

6. Определить в уголовном законодательстве понятие причинения значительного ущерба особо охраняемым природным территориям.

7. Внести дополнение в законодательство Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, наделяющее должностных лиц специализированных инспекций по охране территорий государственных природных заповедников и национальных парков правами органов дознания.

8. Инициировать периодическое проведение пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации по вопросам практики применения судами и Арбитражными Судами законодательства об особо охраняемых природных территориях.

5. Организация службы охраны природных комплексов и объектов

Организация эффективной охраны природных комплексов и объектов остается самой приоритетной и основополагающей задачей, стоящей перед государственными природными заповедниками и национальными парками. В соответствии с законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях охрана природных комплексов и объектов на территориях заповедников и национальных парков осуществляется специальной государственной инспекцией по охране этих территорий, работники которой входят в штат соответствующих заповедников и национальных парков.

В сфере организации охраны природных комплексов и объектов представляется необходимым:

1. Решить вопрос о коренном пересмотре системы оплаты труда государственных инспекторов по охране территорий заповедников и национальных парков (включая главных и их заместителей), с выводом их из Единой тарифной сетки.

2. Принять исчерпывающие меры по усилению материального стимулирования инспекторского состава (доплаты, надбавки, премии) за счет:

- перераспределения фонда оплаты труда в каждом отдельном заповеднике и национальном парке;

- привлечения для этих целей внебюджетных ассигнований;

- системы вещевого довольствия и прочих "натурных" выплат.

3. Обеспечить широкое внедрение современных эффективных форм и методов оперативной работы инспекторского состава.

4. Совершенствовать методическое обеспечение производства в государственных природных заповедниках и национальных парках по делам об административных правонарушениях, а также практики привлечения виновных лиц к уголовной и гражданско-имущественной ответственности.

5. Приступить к систематическому проведению централизованных курсов повышения квалификации по специально разработанной программе для:

- заместителей директоров заповедников и национальных парков по охране территории;

- старших государственных инспекторов заповедников и национальных парков.

6. Разработать и реализовать типовую программу ежегодной технической учебы инспекторского состава, обязательную для всех государственных природных заповедников и национальных парков.

7. Обеспечить ежегодную техническую учебу рядового инспекторского состава в каждом государственном природном заповеднике и национальном парке.

8. Расширить практику проведения методических семинаров для инспекторского состава, проводимых под эгидой региональных ассоциаций заповедников и национальных парков.

9. Развивать систему обмена опытом среди инспекторского состава различных государственных природных заповедников и национальных парков России, а также изучение позитивного зарубежного опыта в данной сфере.

10. Создать один или нескольких центров профессиональной подготовки (переподготовки, повышения квалификации) госинспекторов по охране территорий заповедников и национальных парков.

11. Периодически готовить и издавать методические пособия по вопросам организации и обеспечения охраны территорий заповедников и национальных парков.

12. В соответствии с действующими нормативными правовыми актами обеспечить практическое решение вопроса об оснащении служб охраны всех заповедников и национальных парков специальными средствами и оптимальными моделями служебного и боевого (в необходимых случаях - автоматического) оружия.

13. Усилить взаимодействие государственных инспекций по охране территорий заповедников и национальных парков с подразделениями органов внутренних дел, включая привлечение работников милиции к участию в оперативных рейдах по борьбе с браконьерством.

14. Обеспечить взаимодействие соответствующих государственных инспекций по охране территорий заповедников и национальных парков с подразделениями пограничной службы, в том числе по вопросам охраны морских биологических ресурсов.

15. Расширить практику применения методов морального стимулирования инспекторского состава, в том числе:

- ежегодно проводить конкурсы на "лучшего по профессии", как в масштабах России, так и на уровне каждого отдельного заповедника и национального парка;

- шире практиковать представление работников охраны заповедников и национальных парков к государственным наградам.

16. Продолжить практику подготовки и реализации инвестиционных проектов, направленных на материально-техническое оснащение служб охраны заповедников и национальных парков.

17. Уделять приоритетное внимание вопросам оснащения служб охраны заповедников и национальных парков современным оборудованием и снаряжением.

18. Полностью обеспечить службы охраны заповедников и национальных парков современными средствами связи, в том числе (в необходимых случаях) - космической.

19. Оснастить морскими патрульными судами (либо обеспечить возможность их аренды) службы охраны заповедников и национальных парков, имеющих морские акватории.

20. Развивать использование в заповедниках и национальных парках "малой" авиации.

21. Решить вопрос об обязательном страховании инспекторского состава.

22. Совершенствовать систему оценки эффективности деятельности службы охраны государственных природных заповедников и национальных парков.

6. Сохранение природных комплексов и регулирование использования природных ресурсов

Задача сохранения природных комплексов и объектов в государственных природных заповедниках и национальных парках реализуется исходя из:

- важности сохранения полноценного природного биологического и ландшафтного разнообразия;

- обеспечения демонстрации богатства биологического и ландшафтного разнообразия посетителям особо охраняемых природных территорий;

- сохранения целостности особо охраняемых природных комплексов и избежания фрагментации ландшафтов;

- необходимости достижения разумного компромисса между интересами охраны природы и социально-экономическими аспектами развития регионов;
- поощрения моделей щадящего природопользования, не разрушающего окружающую среду и не истощающего биологические ресурсы.

В сфере сохранения природных комплексов и регулирования использования природных ресурсов в государственных природных заповедниках и национальных парках необходимо:

1. Проводить целенаправленную политику по снижению объемов рубок промежуточного пользования в национальных парках.

2. Разработать и внедрить в практику методические рекомендации по проведению рубок ухода, санитарных и прочих рубок в лесах национальных парков, учитывающие приоритетные интересы сохранения и, в необходимых случаях, восстановления природного биологического и ландшафтного разнообразия на этих территориях.

3. Совершенствовать нормативное и методическое обеспечение проведения лесоустройства для территорий государственных природных заповедников и национальных парков.

4. Разработать стратегию охраны лесов государственных природных заповедников и национальных парков от пожаров, учитывающую экологические, ландшафтные и экономические аспекты, а также международный опыт в данной сфере.

5. Совершенствовать систему и результативность охраны лесов государственных природных заповедников и национальных парков от пожаров, включая укрепление соответствующей материально-технической базы, усиление взаимодействия с соответствующими государственными службами, повышение эффективности противопожарной профилактики.

6. Обеспечить получение заповедниками и национальными парками высококвалифицированной консультативной помощи при разработке проектов положений об охранных зонах, биосферных полигонах и режиме использования земель, включенных в состав территорий национальных парков без изъятия из хозяйственного использования.

7. Осуществлять активную политику по сохранению редких и исчезающих видов животных и растений в заповедниках и национальных парках, в том числе путем проведения специальных мероприятий, включая биотехнические и реинтродукционные.

8. Разрабатывать и реализовывать специальные планы, программы и проекты, направленные на:

- обеспечение демонстрации посетителям в природных условиях на территориях национальных парков диких зверей и птиц, в том числе путем увеличения их численности до естественной емкости угодий;

- поддержание в естественном состоянии уникальных экосистем, включая степные, луговые и водно-болотные;

- восстановление нарушенных природных комплексов особо охраняемых природных территорий и их охранных зон;

- контроль и оценку состояния природных комплексов и объектов на территориях государственных природных заповедников и национальных парков.

9. Обеспечить широкое внедрение практики создания геоинформационных систем и связанных с ними тематических баз данных, полученных в ходе инвентаризации и мониторинга природных ресурсов, для использования этих систем и баз данных при принятии решений в сфере управления государственными природными заповедниками и национальными парками.

10. Уделять особое внимание повышению уровня ведения учета и мониторинга особо ценных видов в заповедниках и национальных парках.

11. Минимизировать добывание зверей и птиц на территориях заповедников и национальных парков в регуляционных и научных целях.

12. Повысить роль научных подразделений заповедников и национальных парков в принятии управленческих решений, связанных с охраной и использованием природных ресурсов на этих территориях.

13. Предпринять практические шаги по созданию биосферных полигонов для всех государственных природных заповедников, имеющих статус биосферных резерватов ЮНЕСКО.

14. Добиться создания охранных зон вокруг территорий всех государственных природных заповедников и национальных парков.

15. Развивать практику оптимизации границ государственных природных заповедников и национальных парков с расширением их территорий.

16. Всемерно расширять практику передачи в непосредственное управление заповедникам и национальным паркам близлежащих государственных природных заказников и памятников природы федерального и регионального значения, обобщать и распространять имеющийся опыт функционирования таких территорий, включая правовые и финансовые аспекты.

17. Не допускать незаконного отторжения участков особо охраняемых природных территорий федерального значения.

18. Совершенствовать эффективность контроля за загрязнением природных комплексов в границах особо охраняемых природных территорий.

19. Обеспечивать неукоснительное соблюдение требований в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию зданий, сооружений и иных объектов, эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения, мелиоративных систем, гидротехнических сооружений, транспортных средств, обращения с отходами производства и потребления на территориях национальных парков, их охранных зон и охранных зон заповедников.

20. Разработать и внедрить систему показателей предельно допустимых нагрузок, норм посещения (с учетом сезонных различий) и компенсационных мер для каждого заповедника и национального парка при осуществлении экскурсионно-туристической деятельности на их территориях.

21. Уделять особое внимание вопросам выделения в натуре, огораживания и обозначения аншлагами и информационными знаками границ территорий заповедников, национальных парков, их функциональных и охранных зон.

22. Осуществлять комплекс мер, направленных на оптимизацию ведения охотничьего хозяйства и любительского рыболовства на территориях национальных парков, биосферных полигонов и охранных зон заповедников и национальных парков.

23. Проводить необходимую работу с населением, направленную на предотвращение нарушений установленного режима особо охраняемых природных территорий.

7. Организация научно-исследовательской деятельности

Основой для организации научно-исследовательской деятельности в государственных природных заповедниках и национальных парках России должна служить система приоритетов, вырабатываемая с учетом природной специфики и реальных потребностей заповедника (национального парка), а также потенциальных потребностей органов государственной власти и управления на региональном и федеральном уровнях. Эта система приоритетов должна быть определена для каждого из трех основных составляющих научно-исследовательской деятельности заповедников и национальных парков - инвентаризации, мониторинга, проблемно-ориентированных исследований.

К приоритетным инвентаризационным работам следует отнести:

- составление аннотированных списков видов сосудистых растений, позвоночных животных, фоновых семейств доминирующих отрядов беспозвоночных животных;

- составление аннотированных списков видов групп животных и растений, имеющих особую значимость и (или) особенно высокое разнообразие в тех природных условиях, где расположен заповедник (национальный парк);

- составление кадастров редких, уникальных и требующих особого внимания объектов живой и неживой природы, мест обитания редких видов животных и растений;

- геоботаническое и почвенное картографирование.

К числу приоритетных направлений мониторинга природных процессов и явлений следует относить:

- наблюдения за изменением уровня биоразнообразия и качественного состава биоты (флоры и фауны), в первую очередь позвоночных животных и сосудистых растений;

- наблюдения за состоянием популяций:

 - редких видов растений и животных;

 - ценных охотничье-промысловых видов животных, животных, имеющих значение с эпидемиологической точки зрения, особо ценных лекарственных растений, иных видов, имеющих существенную хозяйственную или социальную значимость;

- видов, особо уязвимых ввиду образования ими массовых скоплений (колониальных птиц, морских млекопитающих и т.д.);

- видов-эдикаторов природных сообществ и экосистем и видов-индикаторов их состояния;

- наблюдения за состоянием экосистем:

 - являющихся эталонами для конкретного физико-географического региона;

 - особо редких и уникальных, в том числе реликтовых;

играющих особую роль для сохранения редких видов животных и растений;

- наблюдения за параметрами, характеризующими "здоровье среды";

- продолжение многолетних наблюдений за природными объектами и явлениями, проводящихся более 10 лет, при обеспечении соблюдения единства места, времени и методики сбора данных.

Приоритетными в заповедниках и национальных парках следует считать исследования, направленные на:

- разработку или совершенствование методов экологического мониторинга;

- выявление норм состояний природной среды и уровней допустимых воздействий на природные комплексы;

- выяснение причин неблагоприятных тенденций в динамике природных комплексов, прогноз их последствий, а также последствий потенциально неблагоприятных внешних воздействий на природные комплексы особо охраняемой природной территории;

- разработку и совершенствование мер охраны природных комплексов и объектов, разработку способов восстановления нарушенных природных комплексов, восстановление или стабилизацию численности редких видов растений и животных;

- изучение экологии исчезающих и редких видов, популяций, сообществ и экосистем;

- научное обеспечение организации экологического просвещения и познавательного туризма;

- увеличение способности охраняемых экосистем и ландшафтов к саморегуляции и самовосстановлению.

Для дальнейшего совершенствования организации научно-исследовательской деятельности заповедников и национальных парков представляется необходимым:

1. Выявить объекты и виды мониторинга, общие для значительного числа или большинства заповедников и национальных парков, провести анализ и стандартизацию применяемых методов.

2. Разработать централизованную программу мониторинга объектов и явлений, имеющих федеральную и международную значимость.

3. Проанализировать, в каких конкретно заповедниках и национальных парках какие именно компоненты нуждаются в инвентаризации (или реинвентаризации) и картографировании; разработать централизованную программу инвентаризации биоты и тематического картографирования.

4. Организовать экспертизу ведущихся и планирующихся в заповедниках и национальных парках проблемных исследований на предмет их значимости, методологической и методической обоснованности.

5. Подготовить и утвердить фронтальные научно-исследовательские темы по наиболее актуальным для системы заповедников и национальных парков направлениям.

6. Сформировать рабочие группы и приступить к постепенной детальной разработке, экспертизе и утверждению перечней приоритетных направлений и долгосрочных планов НИР для каждого заповедника и национального парка.

7. Разработать структуру и приступить (по мере поступления данных из заповедников и национальных парков) к заполнению метабазы, содержащей информацию о всех имеющихся данных, собранных на территории заповедников и национальных парков, включая опубликованные работы, отчеты и т.д., с указанием формы, места их хранения и собственника.

8. Разработать порядок использования информации, поступающей из заповедников и национальных парков, обеспечить условия для хранения и оперативного использования собираемой информации.

9. Разработать стандартные формы представления заповедниками и национальными парками данных, предназначенных для использования на федеральном уровне (показатели биоразнообразия, редкие виды, состояние эталонных экосистем, "здоровье среды").

10. Организовать представление в сети Интернет имеющейся в российских заповедниках и национальных парках информации, в первую очередь о многолетних рядах наблюдений.

11. Обеспечить максимально широкое освещение положительного опыта использования научных материалов заповедников и национальных парков.

12. Обеспечить функционирование специализированного научного отдела в каждом заповеднике и национальном парке.

13. Разработать и утвердить на уровне МПР России положение, устанавливающее порядок эколого-экспертного анализа и оценки (проводимых в обязательном порядке силами заповедника или национального парка с привлечением, при необходимости, сторонних специалистов) всех хозяйственных и иных мероприятий, планов и программ, реализующихся на охраняемой территории, с целью минимизации их отрицательного воздействия на природные комплексы и объекты.

14. Проработать вопрос о возможности использования научной информации заповедников и национальных парков при проведении ОВОС и издании соответствующего нормативно-методического документа.

15. Расширить практику привлечения научных сотрудников заповедников и национальных парков в качестве экспертов при проведении государственной экологической экспертизы.

16. Развивать сотрудничество заповедников и национальных парков с учреждениями Российской академии наук, вузами и отраслевыми научно-исследовательскими институтами.

17. Регулярно представлять в заповедники и национальные парки информацию о международных и российских программах и проектах, в которых может быть задействован научный потенциал заповедников и национальных парков, оказывать организационное содействие заповедникам и национальным паркам в их реализации.

18. Разработать программу внедрения геоинформационных технологий и создания геоинформационных систем (ГИС) в заповедниках и национальных парках, приступить к созданию общей ГИС федеральных особо охраняемых природных территорий.

19. Создать центральную аттестационную комиссию для организации и проведения аттестаций заместителей директоров по научной работе, главных, ведущих и старших научных сотрудников заповедников и национальных парков.

20. Уделять особое внимание поддержке и стимулированию деятельности молодых ученых, работающих в заповедниках и национальных парках.

21. Подготовить программу повышения квалификации научных сотрудников, предусмотрев в ней систематическое проведение курсов и семинаров по вопросам организации и методики экологического мониторинга, включая мониторинг биоты, методам анализа, организации и ведению баз данных, геоинформационным технологиям и приступить к ее реализации.

22. Подготовить и издать серию методических пособий для научного и научно-технического персонала заповедников и национальных парков.

8. Экологическое просвещение и работа с населением

Эколого-просветительская деятельность государственных природных заповедников и национальных парков даст ощутимый результат, если будет носить долговременный, целенаправленный, системный и комплексный характер, оказывать влияние как на интеллектуальную, так и на эмоциональную сферу личности человека, развивать соответствующие практические умения и навыки людей, а также строиться на хорошей методической и материальной базе.

Эколого-просветительская деятельность заповедников и национальных парков призвана, в первую очередь, формировать у широких слоев российского общества понимание современной роли особо охраняемых природных территорий в сохранении биологического и ландшафтного разнообразия как основы биосферы, а также их места в социально-экономическом развитии регионов. Это должно обеспечить действенную общественную поддержку заповедников и национальных парков как объектов национального достояния.

Системная организация эколого-просветительской работы заповедников и национальных парков возможна при решении следующих задач:

- формирование научно-обоснованной базы для ведения эколого-просветительской работы на основе имеющихся научных, исторических и других архивных материалов, а также опыта и потенциала научных отделов заповедников и национальных парков;

- организация целенаправленной систематической работы со всеми основными группами населения в каждом конкретном регионе;

- организация работы с посетителями особо охраняемых природных территорий;

- обеспечение тесного сотрудничества с образовательными учреждениями, органами государственной власти и местного самоуправления, средствами массовой информации, другими заинтересованными организациями;

- содействие в профессиональной подготовке специалистов соответствующего профиля;

- участие в создании единого информационного пространства, обеспечивающего обмен эколого-просветительской информацией и опытом работы, как на российском, так и на международном уровне;

- совершенствование и повышение роли текущего и перспективного планирования в организации эколого-просветительской работы в каждом заповеднике и национальном парке;

- формирование в заповедниках необходимой организационной и материально-технической базы эколого-просветительской деятельности;

- постоянное развитие и укрепление методической базы для проведения эффективной эколого-просветительской работы на современном уровне: аккумулирование соответствующего отечественного и зарубежного опыта, а также разработка собственных методических материалов.

В сфере эколого-просветительской деятельности заповедников и национальных парков представляется необходимым:

1. Продолжить реализацию основных идей, изложенных в Концепции работы государственных природных заповедников и национальных парков Российской Федерации по экологическому просвещению населения, утвержденной Госкомэкологией России и Рослесхозом в 1998 году.

2. Внедрить практику проведения в каждом заповеднике и национальном парке до начала планирования эколого-просветительской деятельности оценки ее эффективности за предыдущий период, в том числе с привлечением независимых (внешних) экспертов.

3. Разработать пакеты просветительских программ, ориентированных на конкретные группы населения, с использованием всего спектра современных форм и методов эколого-просветительской работы.

4. Осуществлять в каждом заповеднике и национальном парке сбор и обобщение информации об истории, хозяйственных, культурных и духовных традициях местного населения для использования этой информации при планировании эколого-просветительской работы.

5. Обеспечить создание и функционирование самостоятельных отделов экологического просвещения во всех заповедниках и национальных парках.

6. Увеличить фактическую численность специалистов отделов экологического просвещения с учетом специфики каждого заповедника и национального парка.

7. Внести дополнение в действующее Положение о порядке выплаты ежемесячных надбавок к должностному окладу за выслугу лет работникам заповедников и национальных парков, предусмотрев включение в исчисляемый стаж сотрудников отделов экологического просвещения время работы в образовательных, культурно-просветительских учреждениях и средствах массовой информации.

8. Повысить эффективность использования наработок и потенциала научных отделов в осуществлении эколого-просветительской деятельности и повышении профессиональной квалификации специалистов отделов экологического просвещения.

9. Расширить участие в эколого-просветительской деятельности заповедников и национальных парков работников службы охраны их территорий.

10. Продолжить практику проведения методических семинаров и курсов повышения квалификации для работников отделов экологического просвещения заповедников, в том числе под эгидой региональных ассоциаций заповедников и национальных парков.

11. Расширить практику зарубежных семинаров и стажировок для изучения работниками российских заповедников опыта экологического просвещения и работы с населением в зарубежных природных резерватах, а также стажировок в

российских заповедниках и национальных парках, имеющих значительный опыт в различных направлениях эколого-просветительской деятельности.

12. Усилить взаимодействие в сфере эколого-просветительской деятельности между заповедниками, национальными парками и территориальными природоохранными органами.

13. Систематически информировать о результатах, возможностях и перспективах эколого-просветительской деятельности заповедников и национальных парков органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

14. Уделить особое внимание работе с электронными средствами массовой информации, в том числе с телевидением, приступить к координации этой деятельности на уровне федерального Центра.

15. Систематически проводить федеральные и региональные конкурсы для журналистов на лучшие статьи, передачи и фильмы о заповедниках и национальных парках.

16. Расширить практику самостоятельного издания заповедниками и национальными парками информационных бюллетеней, газет, приложений к региональным и местным периодическим изданиям, рассчитанных на различные слои населения, а также обеспечивать систематическое ведение заповедниками и национальными парками собственной рубрики в местной печати.

17. Расширять выпуск заповедниками и национальными парками буклетов, брошюр, плакатов, календарей и иной печатной продукции для распространения среди населения.

18. Усилить работу со школьниками как одно из ключевых направлений эколого-просветительской деятельности.

19. Ввести в практику оформление заповедниками и национальными парками своих информационных стендов в местах, посещаемых большим количеством людей (вокзалы, аэропорты, административные здания и др.).

20. Стремиться к формированию групп поддержки каждого заповедника и национального парка среди местного населения, в том числе с приданием этим группам определенного статуса (клубы и общества друзей заповедника и т.д.), всемерно содействовать активизации практической деятельности таких групп.

21. Шире привлекать местных жителей к участию в организуемых и проводимых заповедниками и национальными парками экологических акциях и иных мероприятиях природоохранной направленности.

22. Практиковать включение представителей региональных органов власти и местного самоуправления, иных региональных и муниципальных структур в состав научно-технических советов заповедников и национальных парков.

23. Выявлять отношение разных групп населения к каждому конкретному заповеднику или национальному парку, уровень понимания его роли в деле охраны природы и значимости для региона в целом, проводя соответствующие социологические исследования.

24. Расширять сотрудничество заповедников и национальных парков с неправительственными организациями, в том числе региональными, по вопросам развития эколого-просветительской деятельности и работы с населением.

25. Развивать институт волонтеров для работы в заповедниках и национальных парках.

9. Развитие познавательного туризма

Данная сфера является традиционной и высокоэффективной формой эколого-просветительской деятельности на особо охраняемых природных территориях. При этом выделение ее в самостоятельный раздел обусловлено необходимостью более детальной концептуальной проработки этой достаточно сложной тематики. В то же время это направление, обязательное для каждого национального парка, вовсе не является обязательным для всех заповедников и должно осуществляться с учетом их размеров, традиций, ландшафтной, природоохранной и иной специфики.

Для достижения целей и преодоления основных проблем развития познавательного туризма необходимо реализовать программу действий по следующим направлениям:

1. Экспертный анализ и планирование:

- проанализировать потенциал для развития познавательного туризма на территориях заповедников, национальных парков, их охранных зон и на находящихся в их ведении иных особо охраняемых природных территориях, в том числе:

определить участки, где рекомендуется развитие туризма, и участки, где следует его исключить;

изучить вопрос о возможности и целесообразности приоритетного размещения троп и маршрутов в охранных зонах и на биосферных полигонах заповедников и находящихся в их ведении иных особо охраняемых природных территориях;

выявить целевые категории посетителей для каждой территории и определить степени приоритетности каждой из них;

- обеспечить планирование экскурсионно-туристической деятельности в каждом соответствующем заповеднике и национальном парке;

- разработать, в соответствии с действующим законодательством, систему взимания платы за посещение особо охраняемых природных территорий, учитывающую специфику каждого;

- разработать и утвердить на уровне МПР России План действий по развитию познавательного туризма на базе национальных парков и государственных природных заповедников.

2. Создание условий и развитие материальной базы познавательного туризма:

- разработка комплекса специализированных маршрутов и экскурсионных программ для различных категорий посетителей;

- подготовка силами сотрудников заповедников, национальных парков и (или) привлеченных специалистов базовой информации для проведения лекций и экскурсий;

- обустройство экологических троп и маршрутов;

- оборудование территорий заповедников и национальных парков аншлагами и информационными стендами;

- оценка предельно допустимых нагрузок на тропы и маршруты, разработка рекомендаций по оптимальным режимам проведения туров и экскурсий, определение путей минимизации негативных воздействий;

- разработка правил, регулирующих поведение посетителей на особо охраняемых природных территориях, с целью предотвращения ущерба природным комплексам и объектам;

- осуществление ремонта и обустройства остановочных пунктов и мест стоянок;

- строительство наблюдательных вышек и скрадков для наблюдения за дикими животными;

- оснащение объектов инфраструктуры техническими средствами для эффективной утилизации бытовых отходов и очистки воды, внедрение альтернативных источников энергии;

- создание новых и модернизация существующих музеев и "визит-центров" заповедников и национальных парков, призванных играть ключевую роль в развитии познавательного туризма;

- создание системы предоставления заповедникам и национальным паркам профессиональных консультаций сторонними, в том числе неправительственными, организациями по вопросам организации, проектирования, дизайна, оснащения музеев и "визит-центров", формирования, содержания и размещения выставок и экспозиций.

3. Работа с местным населением:

- проведение социологических опросов, интервью и обсуждений с жителями населенных пунктов, окружающих охраняемые территории, с целью выявления желания и возможностей местного населения участвовать в экотуристической деятельности;

- составление списков потенциальных участников процесса развития экотуризма, готовых предоставить жилье, транспорт, услуги проводников, сувенирную продукцию, продукты питания и т.д.;

- проведение обучающих семинаров для местных жителей, желающих принять участие в обеспечении экотуристической деятельности, по вопросам стандартизации размещения и обслуживания туристов, работы проводников, развитию сопутствующего туризму малого бизнеса;

- поддержка развития сети частных гостиниц и системы гостевого обслуживания туристов в частных домах, внедрение экономических механизмов стимулирования местного бизнеса в сфере туристского сервиса;

- содействие развитию сувенирных промыслов и продвижению сувенирной продукции на соответствующем секторе рынка;

- использование местных культурных традиций для организации фольклорного обслуживания посетителей.

4. Рекламно-информационное обеспечение, маркетинг и продвижение туристического продукта на внутреннем и внешнем рынках:

- издание рекламно-информационной продукции для посетителей (буклеты, путеводители, картографические материалы и др.);
- тиражирование сувенирной продукции с символикой заповедников и национальных парков;
- подготовка (на федеральном уровне) единого базового пакета информационно-рекламных материалов о возможностях познавательного туризма в заповедниках и национальных парках;
- распространение информации и рекламы через сеть Интернет;
- организация публикаций, теле- и радиопередач о природе заповедников и национальных парков и возможностях организации познавательного туризма для жителей и гостей региона;
- формирование единого туристического информационного продукта заповедников и национальных парков для продвижения на российский и международный туристический рынок;
- создание справочно-информационной системы по природным и историко-культурным достопримечательностям, маршрутам и турам, сервисному обеспечению сферы туризма, рекламной туристической продукции;
- выявление и оказание содействия российским туристическим компаниям, деятельность которых наиболее соответствует интересам особо охраняемых природных территорий;
- содействие налаживанию партнерских связей заповедников и национальных парков с крупными зарубежными туристическими компаниями, университетами и другими учреждениями, заинтересованными в развитии познавательного туризма;
- обеспечение участия заповедников и национальных парков в международных и российских выставках-ярмарках, посвященных экологическому туризму;
- создание системы, стимулирующей ориентированных на познавательный туризм людей к посещению максимально возможного числа заповедников и национальных парков.

5. Кадровое обеспечение:

- разработка программы обучения и повышения квалификации специалистов заповедников и национальных парков, занятых в сфере познавательного туризма, а также работников предприятий и организаций, работающих в данной сфере на договорной основе с заповедниками и национальными парками;
- подготовка и издание методических материалов для обучения вышеуказанных специалистов;
- проведение серии обучающих семинаров для основных категорий персонала, связанных с организацией познавательного туризма;
- создание центра профессиональной подготовки специалистов в сфере познавательного туризма на особо охраняемых природных территориях;
- привлечение для работы в заповедниках и национальных парках выпускников вузов соответствующей специализации.

6. Организация туристической деятельности:

- разработка и внедрение на федеральном уровне системы сертификации экотуристических маршрутов и услуг;
- принятие единой федеральной политики формирования цен на оказание услуг в сфере познавательного туризма на особо охраняемых природных территориях;
- выработка рекомендаций по единым федеральным стандартам оформления аншлагов, оборудования и оформления экскурсионных троп, "визит-центров", информационных материалов;
- разработка механизмов мониторинга и контроля познавательного туризма в целях предотвращения ущерба природным комплексам и объектам;
- повышение роли региональных ассоциаций государственных природных заповедников и национальных парков в части координации развития познавательного туризма на особо охраняемых природных территориях;
- создание специализированных отделов по вопросам туризма и рекреации в каждом национальном парке.

10. Сохранение культурного наследия

Сохранение историко-культурных объектов является одной из задач, возложенных действующим законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях на национальные парки. Реализация этой задачи требует профессионального подхода, в том числе:

- привлечение для работы в национальных парках дипломированных специалистов в данной области;
- формирование в каждом национальном парке специализированных структурных подразделений (отделов, секторов) соответствующей направленности;
- внедрение системы повышения квалификации и обмена опытом работы для специалистов национальных парков в области сохранения культурного наследия.

Для достижения задачи сохранения объектов культурного наследия в национальных парках России необходимо реализовать программу действий по следующим направлениям:

1. Выявление, обследование, картирование и паспортизация памятников истории и культуры.
2. Анализ и оценка состояния объектов культурного наследия.
3. Осуществление постоянного слежения (на основе выбранной системы индикаторов) за состоянием памятников истории и культуры, а также культурно-ландшафтных комплексов, в том числе за воздействием на них природных факторов.
4. Осуществление контроля за соблюдением установленного режима охраны памятников истории и культуры.
5. Разработка рекомендаций по сохранению структуры культурных ландшафтов.

6. Разработка рекомендаций по реставрации и восстановлению памятников и ансамблей истории и культуры.

7. Разработка рекомендаций по использованию памятников истории и культуры.

8. Проведение необходимых консервационных, реставрационных и ремонтно-восстановительных работ на памятниках и ансамблях истории и культуры.

9. Проведение работ по восстановлению и поддержанию в традиционном состоянии приоритетных культурно-ландшафтных комплексов.

10. Регламентация режима особой охраны территории национального парка (включая вопросы функционального зонирования) с учетом интересов сохранения объектов культурного наследия.

11. Содействие восстановлению и развитию традиционных промыслов и ремесел.

12. Изучение обрядовых обычаев, фольклора и других элементов "живой" традиционной культуры.

13. Формирование музейных фондов национальных парков в сфере культурного наследия.

14. Организация постоянного взаимодействия национальных парков с федеральными и региональными органами исполнительной власти, специально уполномоченными в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

15. Взаимодействие с органами народного образования и средствами массовой информации по вопросам пропаганды идей охраны объектов культурного наследия.

16. Взаимодействие с учреждениями академической, отраслевой и вузовской науки по вопросам проведения исследований в области культурного наследия.

17. Расширение практики включения мероприятий по сохранению объектов культурного наследия на территориях национальных парков в соответствующие федеральные и региональные целевые программы.

11. Интеграция в социально-экономическое развитие регионов

Следует признать, что в России десятилетиями развитие системы особо охраняемых природных территорий осуществлялось без реального учета практических интересов регионов, что создавало основу для бесчисленных конфликтов на всем протяжении отечественной истории заповедного дела, связанных главным образом с попытками отторжения природных участков от этих территорий либо вовлечением их в нежелательное хозяйственное использование.

В значительной мере причина подобных конфликтов объясняется незнанием и непониманием соответствующими должностными лицами в регионах истинного значения, задач и специфики заповедников и национальных парков как охраняемых природных территорий и, одновременно, природоохранных, научно-исследовательских и эколого-просветительских учреждений. И было бы предельно наивно ждать, что руководители всех рангов в регионах России (не

говоря уже о широких слоях населения) проявят эту любознательность и сами убедятся в достоинствах и значимости национальных парков, заповедников и других территорий. Однако фактически именно эта логика превалировала в заповедном деле десятилетиями. В то же время значимость, польза для региона в связи с созданием заповедника и национального парка должна стать очевидной, но для этого имя заповедника и национального парка должно громко звучать (причем в позитивном контексте), позитивная его деятельность должна быть понятна и известна самому широкому кругу лиц. Заповедники и национальные парки не могут быть в российских регионах инородными телами (пусть даже и самодостаточными, как в дореформенные времена), они должны стремиться максимально органично влиться в инфраструктуру региона, максимально использовать в его интересах свой природоохранный, рекреационный, научный и интеллектуальный потенциал. Только так в современной России можно реально обеспечить устойчивое существование заповедников и национальных парков без ущерба для их профильных природоохранных задач.

Практическую интеграцию государственных заповедников и национальных парков в социально-экономическую сферу российских регионов в ближайшие годы представляется целесообразным рассматривать в следующих аспектах:

1. Экономический:

- организация и функционирование заповедников и национальных парков связано с созданием новых рабочих мест, в том числе и за счет бюджетных ассигнований, выделяемых на их содержание, что особенно значимо для регионов с высоким уровнем безработицы;

- заповедники и национальные парки могут и должны вносить существенный вклад в развитие туризма в регионе и связанной с ним инфраструктуры, в том числе стимулируя развитие местных промыслов и иных форм вовлечения местного населения в сферу обслуживания посетителей;

- не следует недооценивать и значение налоговых отчислений, поступающих в результате вышеупомянутой деятельности в региональные и муниципальные бюджеты;

- определенные национальные парки и заповедники способны также внести вклад в развитие сельского хозяйства (включая производство экологически чистой сельхозпродукции), рентабельного охотничьего хозяйства, организацию промышленного и любительского рыболовства;

- необходимо обобщать и распространять опыт российской и международной практики инициирования и кредитования пилотных проектов по развитию малого бизнеса при поддержке заповедников и национальных парков, а также внедрения иных малозатратных механизмов роста занятости и доходов местного населения в рамках экологически ориентированной деятельности;

- следует иметь в виду, что деятельность государственных природных заповедников и национальных парков, тем более обладающих международным статусом, содействует привлечению в регион дополнительных инвестиций, в том числе иностранных.

2. Природоохранный:

- заповедники и национальные парки, могут и должны стать своеобразными "центрами кристаллизации" региональной системы особо охраняемых природных территорий;

- потенциал заповедников и национальных парков в регионе должен активно использоваться для обоснования и планирования развития сети охраняемых территорий, проведения проектно-изыскательских работ и подготовки решений по созданию различных категорий особо охраняемых природных территорий;

- следует внедрять в практику передачи в непосредственное ведение конкретных заповедников и национальных парков близлежащих заказников (как федеральных, так и региональных) и памятников природы для более эффективного обеспечения их охраны;

- заповедники и национальные парки могут и должны становиться опорой территориальных подразделений федерального природоохранного органа в части осуществления экологического контроля, включая контроль за соблюдением режима иных особо охраняемых природных территорий, выполнения функций специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды его обитания. Для этого необходимо всемерно использовать потенциал специальных инспекций по охране заповедников и национальных парков, включая решение вопроса о расширении зоны деятельности этих инспекций на прилегающие к заповедникам и национальным паркам территории.

3. Просветительский:

- заповедники и национальные парки могут являться своеобразными региональными центрами экологического просвещения;

- особый практический интерес для любого региона представляют активность и потенциал заповедников и национальных парков в работе со школьниками и взаимодействии с органами народного образования;

- необходимо максимально использовать имеющийся потенциал заповедников и национальных парков в деле информационного обеспечения населения, в том числе через средства массовой информации.

4. Научный:

- заповедники и национальные парки могут и должны являться региональными центрами экологического мониторинга, в первую очередь мониторинга биоты, поставляющими значимую информацию заинтересованным структурам в регионе;

- заповедники и национальные парки могут и должны представлять интерес для региона, внося вклад в область изучения редких и исчезающих объектов флоры и фауны, а также охотничье-промысловых видов животных и хозяйственно ценных видов растений;

- потенциал заповедников и национальных парков должен широко использоваться заинтересованными структурами в регионах России для получения информации, используемой в рамках ОВОС;

- следует развивать и укреплять контакты заповедников и национальных парков с профильными вузами в регионах в части прохождения студентами (в первую очередь старших курсов) в заповедниках и национальных парках учебных практик с подготовкой курсовых и дипломных работ;

- территориальным природоохранным органам следует шире привлекать специалистов заповедников и национальных парков к работе в составе экспертных комиссий в рамках проведения государственных экологических экспертиз.

Все преимущества и выгоды экономического, природоохранного, научного и просветительского характера, для региона в целом и в том числе для местного населения, должны широко пропагандироваться самими заповедниками и национальными парками: люди должны знать об этом и понимать это.

В целом представляется важным на базе заповедников и национальных парков России обеспечить практическую реализацию основных принципов, предусмотренных принятой в 1995 году международной Севильской стратегией для биосферных резерватов, являющейся одним из инструментов претворения в жизнь концепции устойчивого развития. В этой связи следует существенно расширить перечень государственных природных заповедников и национальных парков, имеющих официальный статус биосферного резервата ЮНЕСКО, за счет заповедников и национальных парков, уже реализующих основные функции биосферных резерватов, предусмотренных Севильской стратегией, либо перспективных для их реализации.

В рамках выполнения Севильской стратегии особое внимание следует уделить осуществлению мероприятий по обеспечению устойчивого существования коренного и старожильческого населения, связанного с ведением традиционного природопользования.

Следует считать необходимым широкую координацию деятельности заповедников и национальных парков, имеющих статус биосферных резерватов, с региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, структурами бизнеса и неправительственными организациями в части реализации экологических и социально-экономических программ и проектов, для чего формировать при каждом заповеднике и национальном парке, имеющем статус биосферного резервата, соответствующие координационные советы.

12. Международное сотрудничество

В последнее десятилетие Россия достаточно интенсивно и плодотворно развивала международное сотрудничество в данной области, и на сегодняшний день имеются все предпосылки для его дальнейшего развития.

1. Расширение роли заповедников и национальных парков в выполнении международных обязательств Российской Федерации.

Следует расширять участие заповедников и национальных парков в реализации принятых федеральных программ, планов и мероприятий, связанных с выполнением российской стороной международных обязательств, в том числе вытекающих из:

- Конвенции о биологическом разнообразии;
- Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц;
- Конвенции об охране Всемирного культурного и природного наследия;
- Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря;
- Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе;
- Конвенции об охране мигрирующих видов диких животных;

- Общеввропейской стратегии сохранения биологического и ландшафтного разнообразия.

2. Использование потенциалов заповедников и национальных парков в двустороннем научном и природоохранном сотрудничестве России с зарубежными странами.

Необходимо максимально использовать природный, информационный и интеллектуальный потенциал государственных природных заповедников и национальных парков, привлекая их к непосредственному участию в двустороннем научном и природоохранном сотрудничестве России с зарубежными странами. При этом особое внимание следует уделить возрастанию роли заповедников и национальных парков в двустороннем сотрудничестве с:

Соединенными Штатами Америки;

Канадой;

Германией;

Францией;

Нидерландами;

скандинавскими странами;

Японией;

Китаем;

Монголией;

Индией,

странами СНГ.

Представляется целесообразным поощрять и развивать прямые партнерские связи заповедников и национальных парков России с аналогичными зарубежными резерватами, особенно приграничными, включая обмен опытом, информацией, реализацию совместных исследовательских, образовательных и природоохранных проектов.

3. Расширение участия заповедников и национальных парков в сотрудничестве с международными природоохранными организациями.

Следует расширить участие государственных природных заповедников и национальных парков в осуществлении природоохранных проектов, реализуемых в России международными организациями, в том числе:

Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП);

Программой развития ООН (ПРООН);

Советом Европы;

Европейским Союзом;

Арктическим Советом;

Программой сохранения арктической фауны и флоры (КАФФ);

Программой ЮНЕСКО "Человек и биосфера";

Программой по арктическому мониторингу и оценке (АМАП);

Международным союзом охраны природы (МСОП);

Всемирным фондом дикой природы (WWF).

4. Развитие сети трансграничных резерватов.

Представляется целесообразным уделять особое внимание сотрудничеству с приграничными государствами, направленному на сохранение ландшафтного и биологического разнообразия на территориях, прилегающих к государственной границе. При этом в качестве приоритетов следует выделить заключение межгосударственных соглашений:

- с Монголией, о создании трансграничного резервата в составе биосферного заповедника "Убсунурская котловина" (Россия, Республика Тыва) и находящегося в бассейне озера Убсунур монгольского заповедника;

- с Украиной, о создании трансграничного резервата в составе биосферного заповедника "Брянский лес" (Россия, Брянская область) и национального парка "Деснянско-Старогутский" (Украина);

- с Казахстаном, о создании трансграничного резервата в составе биосферного заповедника "Катунский" (Россия, Республика Алтай) и прилегающего национального парка в Казахстане;

- с Монголией и Китаем, о создании трехстороннего трансграничного резервата в составе создаваемого в России (Республика Алтай) Сайлюгемского заповедника и аналогичных территорий в Монголии и Китае;

- с Грузией и Азербайджаном, о создании трехстороннего трансграничного резервата в составе создаваемого в России (Республика Дагестан) Тляртинского участка Дагестанского заповедника, Лагодехского (Грузия) и Закатальского (Азербайджан) заповедников;

- с Финляндией, о создании трансграничных резерватов в составе национального парка "Паанаярви" (Россия, Республика Карелия), планируемого к созданию заповедника "Ингерманландский" (Россия, Ленинградская область) и соответствующих финских национальных парков;

- с Норвегией, о создании трансграничного резервата в составе российского заповедника "Пасвик" и прилегающего норвежского природного резервата;

- с США, о создании трансграничных резерватов в составе создаваемого национального парка "Берингия" (Россия, Чукотский автономный округ), биосферного заповедника "Командорский" (Россия, Камчатская область) и соответствующих национальных парков и рефугиумов Аляски.

13. Кадровая политика

Эффективность управления во всех сферах деятельности государственных природных заповедников и национальных парков в значительной степени обусловлена наличием квалифицированных кадров, в первую очередь руководящих, которыми располагают заповедники и национальные парки.

Важнейшим условием осуществления кадровой политики в системе государственных природных заповедников и национальных парков становится формирование корпоративной культуры - набора базовых ценностей, убеждений, добровольно принятых и поддерживаемых моральных традиций, стандартов и норм поведения, разделяемых всеми работниками этих учреждений. Осознание таких традиций позволит персоналу каждого заповедника и национального парка

правильно мыслить, чувствовать и понимать окружающих, что, в свою очередь, обеспечивает своевременность принятия оптимальных для конкретной ситуации решений. Корпоративная культура должна иметь способность адаптации к постоянно изменяющимся условиям. Это становится возможным, когда именно руководители выступают инициаторами перемен, даже если они связаны с некоторым риском, и всячески поддерживают инициативу отдельных специалистов, стремящихся к благотворным переменам.

В сфере обеспечения эффективной кадровой политики в системе государственных природных заповедников и национальных парков необходимо:

1. Стремиться к осознанию всеми руководителями заповедников и национальных парков важности формирования в возглавляемых ими организациях корпоративной культуры.

2. Совершенствовать систему подбора и расстановки кадров, в т.ч. руководящих.

3. Расширять практику выдвижения на руководящие должности в государственных природных заповедниках и национальных парках лиц, уже имеющих практический опыт работы в этой системе.

4. Внедрить в практику использование специального тестирования кандидатов на должности руководителей заповедников и национальных парков.

5. Систематически проводить обучающие семинары для начинающих руководителей заповедников и национальных парков.

6. Расширить практику привлечения молодых специалистов профильных вузов с серьезной профессиональной подготовкой для работы в государственных природных заповедниках и национальных парках, в том числе на руководящих должностях.

7. Шире привлекать студентов профильных вузов для прохождения в заповедниках и национальных парках курсовых и дипломных практик, имея в виду перспективы их дальнейшей работы в этих учреждениях после окончания учебы.

8. Сформировать на федеральном уровне систему профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров руководителей и специалистов государственных природных заповедников и национальных парков.

9. Развивать и поощрять систему стажировок руководителей и специалистов государственных природных заповедников и национальных парков в российских и зарубежных учреждениях соответствующего профиля.

10. Расширить практику проведения методических семинаров для руководителей и специалистов, проводимых под эгидой региональных ассоциаций государственных природных заповедников и национальных парков.

11. Создавать возможности работникам заповедников и национальных парков в индивидуальном порядке повышать свой образовательный и квалификационный уровень.

12. Разработать и реализовать комплекс мер, направленных на усиление материального и морального стимулирования деятельности руководителей государственных природных заповедников и национальных парков.

Проведение политики в сфере экономики и финансов федеральной системы государственных природных заповедников и национальных парков основывается на следующих принципах:

- сохранении правового статуса управляющих органов государственных природных заповедников и национальных парков как федеральных государственных учреждений;

- определяющей роли федерального бюджета как источника финансирования основной деятельности заповедников и национальных парков;

- существенных возможностях дополнительного финансирования заповедников и национальных парков за счет средств региональных и местных бюджетов, а также грантов и иных ассигнований, выделяемых на безвозмездной основе;

- значительном потенциале заповедников и национальных парков в получении дополнительных источников финансирования за счет собственной деятельности в соответствии с действующим законодательством.

В рассматриваемой сфере представляется необходимым:

1. Пересмотреть базовые показатели бюджетного финансирования (затраты на содержание, капитальные вложения, средства НИОКР) государственных природных заповедников и национальных парков и довести их до уровня, обеспечивающего эффективное устойчивое выполнение стоящих перед ними задач.

2. Уделять особое внимание вопросам ежегодного выделения государственным природным заповедникам и национальным паркам бюджетных инвестиций (капитальных вложений).

3. Разработать и внедрить объективные критерии расчета реальных финансовых потребностей конкретных государственных природных заповедников и национальных парков с учетом их природоохранного потенциала, географических, социальных и исторических особенностей.

4. Осуществлять планирование и выделение заповедникам и национальным паркам бюджетных ассигнований на их содержание и капитальных вложений, руководствуясь утвержденными краткосрочными планами управления этими учреждениями.

5. Шире использовать возможности дополнительного финансирования основной деятельности государственных природных заповедников и национальных парков за счет целевых бюджетных ассигнований, выделяемых:

- на охрану лесов от пожаров,

- на финансирование иных природоохранных мероприятий;

- на финансирование отдельных федеральных целевых программ и подпрограмм соответствующей направленности.

6. Расширить систему налоговых льгот, предоставляемых государственным природным заповедникам и национальным паркам на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

7. Ввести систему налоговых льгот для собственников, владельцев и пользователей земельных участков, включенных в границы национальных парков без изъятия из хозяйственной эксплуатации.

8. Развивать и обеспечивать возможности привлечения средств бюджетов и внебюджетных фондов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований для дополнительного финансирования государственных природных заповедников и национальных парков, в этих целях расширять практику заключения специальных соглашений соответствующего федерального органа исполнительной власти с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

9. Развивать, обобщать, распространять и шире использовать позитивный опыт получения государственными природными заповедниками и национальными парками собственных средств, в том числе за счет оказания платных услуг, систематически готовить и издавать соответствующие методические пособия.

10. Реструктурировать собственную деятельность национальных парков таким образом, чтобы основным источником поступления собственных средств стали доходы от деятельности, связанной с развитием туризма и рекреации.

11. Совершенствовать систему арендных отношений в национальных парках в контексте как повышения их экономической привлекательности для потенциальных инвесторов, так и роста соответствующих доходов национальных парков.

12. Разработать и реализовать комплекс мер по поддержке и стимулированию развития малого бизнеса в сфере организации туризма и рекреации на особо охраняемых природных территориях.

13. Решить вопрос о предоставлении права государственным природным заповедникам и национальным паркам направлять на содержание этих учреждений и укрепление их материально-технической базы средства, полученные от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении заповедников и национальных парков.

14. Расширять участие государственных природных заповедников и национальных парков в реализации некоммерческих природоохранных проектов, финансируемых зарубежными донорами.

15. Развивать практику получения государственными природными заповедниками и национальными парками безвозмездной финансовой помощи со стороны российских коммерческих структур, в том числе путем создания и развития целевых благотворительных фондов на региональном и общероссийском уровнях.

16. Обеспечивать государственные природные заповедники и национальные парки нормативно-методическими материалами в области бухгалтерского учета, финансового и налогового права, включая ежегодную подписку на периодические издания и доступ к соответствующим электронным базам данных.

17. Осуществить комплекс мер по формированию режима экономии финансовых ресурсов в государственных природных заповедниках и национальных парках (оптимизация штатов, сокращение машинно-тракторного парка, переход на более дешевые и экономичные виды топлива, использование техники с более экономичными двигателями, ужесточение регламентации использования автотранспортных средств, принятие мер по экономии электроэнергии и др.).

15. Совершенствование государственного управления и повышение его эффективности

Реализация настоящих Основных направлений возможна только при наличии эффективного и высокопрофессионального государственного управления федеральной системой особо охраняемых природных территорий.

В сфере совершенствования государственного управления системой государственных природных заповедников, национальных парков и других особо охраняемых природных территорий необходимо:

1. Обеспечить создание и функционирование самостоятельного специализированного подразделения (далее - Служба особо охраняемых природных территорий) в структуре соответствующего специально уполномоченного федерального органа власти в области охраны окружающей среды.

2. Наделить вышеупомянутую Службу особо охраняемых природных территорий всеми функциями и полномочиями, необходимыми для эффективного управления системой государственных природных заповедников и национальных парков, включая право решения соответствующих финансовых и кадровых вопросов.

3. Обеспечить комплектование Службы особо охраняемых природных территорий высококвалифицированными специалистами, в том числе систематически привлекать для работы в ее штате лиц, имеющих значительный практический опыт работы в системе заповедников и национальных парков.

4. Сформировать сеть региональных (кустовых) отделений Службы особо охраняемых природных территорий.

5. Создать в системе соответствующего специально уполномоченного федерального органа власти в области охраны окружающей среды вспомогательное координационно-методическое подразделение - Государственный центр координации и организации научно-исследовательской, просветительской, туристической, учебной, проектно-изыскательской и информационно-аналитической деятельности, работающий под оперативным и методическим руководством Службы особо охраняемых природных территорий.

6. Сформировать при Службе Экспертный совет по заповедному делу для выработки решений по стратегическим вопросам деятельности всей федеральной системы особо охраняемых природных территорий и важным проблемам, касающимся отдельных заповедников и национальных парков, обеспечить постоянную работу Экспертного совета и его структурных подразделений.

7. Внедрить в практику работы Службы особо охраняемых природных территорий систему сбора, анализа, обобщения и распространения информации о состоянии подведомственных особо охраняемых природных территорий, особенностях и результатах природоохранной, научно-исследовательской, эколого-просветительской, рекреационной и финансово-хозяйственной деятельности заповедников и национальных парков.

8. Заключить соглашения между МПР России и ДВО РАН, УрО РАН и Минобразованием России об усилении взаимодействия в части государственного управления государственными природными заповедниками системы РАН и

Минобразования России: Дальневосточным морским (Приморский край), "Кедровая падь" (Приморский край), Уссурийским (Приморский край), Ильменским (Челябинская область) и "Галичья гора" (Липецкая область).

9. Решить вопрос о передаче из Минсельхоза России в ведение МПР России следующих государственных природных заказников федерального значения: "Барсовый" (Приморский край), "Хехцирский" (Хабаровский край), "Хингано-Архаринский" (Амурская область), "Фролихинский" (Республика Бурятия), "Пуринский" (Таймырский автономный округ), Сочинский (Краснодарский край) с организацией управления ими через близлежащие государственные природные заповедники.

10. Внедрить методически единую обязательную систему разработки пятилетних планов управления для каждого государственного природного заповедника и национального парка, наладить контроль за исполнением этих планов.

11. Внедрить систему внешнего аудита для каждого заповедника и национального парка, проводимого по специально разработанной методике, в том числе с привлечением экспертов из других заповедников, национальных парков и профильных неправительственных организаций.

12. Обеспечить:

- наличие и бесперебойность работы электронной почты и доступа в сеть Интернет (в том числе - через спутники связи) в каждом государственном природном заповеднике и национальном парке;

- наличие и оперативное обновление собственного сайта в сети Интернет в каждом государственном природном заповеднике и национальном парке;

- создание и поддержание общефедерального сайта с информацией о системе особо охраняемых природных территорий России в целом.