

Телемост «ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ»

УДК 349.6

ПРАВОВЫЕ ПРЕДЕЛЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕКРЕАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ

*Батыршина Гульнара Фаритовна,
студентка ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет», г. Казань.
E-mail: Faritovna-gulnara@yandex.ru*

*Батыршина Гузель Фаритовна,
студентка ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет», г. Казань.
E-mail: BatyrshinaG@yandex.ru*

Статья посвящена обоснованию необходимости установления рекреационных нормативов в качестве эффективных правовых средств рационального природопользования в особо охраняемых природных территориях.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, правовые пределы, нормативы допустимой антропогенной нагрузки, природные ресурсы, рекреационные нормативы.

Организация отдыха и оздоровления населения в природной среде нашей страны является сейчас одной из значимых общественных задач. Вследствие этого проблематика исследования правовых пределов рекреационно-туристской деятельности, выявление эффективных правовых средств, юридических конструкций рационального природопользования в особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ) приобретает особую актуальность.

Как известно, главным фактором развития туристско-рекреационной отрасли является спрос. Он определяет основные направления при принятии перспективных планов увеличения рекреационной емкости региона и, как следствие, разработку региональных нормативных правовых актов. В ст. ст. 10, 15, 17 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» [1] закреплена возможность осуществлении рекреационной деятельности в границах ООПТ.

Однако осуществление туристической, рекреационной и спортивной деятельности на ООПТ должно быть связано с выполнением их основных природоохранных задач. Исходя из этого, природоохранные учреждения, ведающие ООПТ, не должны строить свою экономическую политику с учетом только рыночных условий. В первую очередь им необходимо учитывать экологические ограничения в виде правовых пределов.

Рекреационные возможности ООПТ (даже специально выделенных для этой цели участков биосферных полигонов государственных природных биосферных заповедников [5], национальных парков, природных парков и др.) могут быть использованы

только как дополнительные и подчиненные ее природоохранным функциям. Развитие здесь туристической, рекреационной и спортивной инфраструктуры возможно при приоритетном учете правовых ограничений. Именно эти ограничения должны определять уровень удовлетворения потребностей граждан [3].

В ст. 27 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [2] определено понятие нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду. Кроме того, в ст. 1 данного правового акта обозначены цели её установления, а именно – обеспечение устойчивого функционирования естественных экологических систем и сохранения биологического разнообразия. При этом допустимая нагрузка на ООПТ выражается не столько в количестве человек в единицу времени на единицу площади, а во всем комплексе воздействия.

В настоящий момент не выработано единого мнения относительно системы измерения рекреационно-туристической нагрузки. ООПТ разнообразны по своему природоохранному режиму и выполняемым функциям. Так, в качестве единицы ее измерения различными авторами принимаются следующие показатели: количество человек, которые могут одновременно находиться на единице площади территории; число туристов, пребывающих в сутки на рекреационных объектах в течение сезона; количество отдыхающих, проходящих по единице площади за единицу времени и др. [8].

Как отмечает Е. В. Лунева, использование природных ресурсов ООПТ станет рациональным, если туристическая, рекреационная и спортивная деятельность будет осуществляться в рамках нормативов



рекреационных нагрузок на уникальные ландшафты [6]. Необходимо вырученные средства от рекреационных, туристических и спортивных услуг частично направлять на финансирование природоохранных и научных мероприятий по снижению «туристско-рекреационной» нагрузки. Тем самым возможно достижение максимально полное использование природных ресурсов ООПТ с наименьшими потерями и минимальным антропогенным воздействием [6].

Получается, что фактически происходит предоставление земельных участков в ООПТ в аренду. В ст. 10 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» сказано, что участки биосферного полигона государственного природного биосферного заповедника могут предоставляться в аренду гражданам и юридическим лицам для осуществления развития познавательного туризма, физической культуры и спорта [7]. В ст. 17 данного Федерального закона в отношении земельных участков на территориях национальных парков, также предусмотрена возможность предоставления в аренду в целях осуществления рекреационной деятельности [1].

Частично создана нормативная правовая база, предоставлены условия для развития рекреационной, туристической и спортивной деятельности в границах ООПТ. Казалось бы, все хорошо: природные ресурсы ООПТ вовлечены в экономическую сферу. Однако отсутствует комплекс правовых мер по защите и охране редких экологических систем от чрезмерной антропогенной нагрузки от рассматриваемых видов хозяйственного воздействия. В частности, не приняты нормативы рекреационной нагрузки.

В настоящее время ни для одной ООПТ, кроме озера Байкал, не разработаны нормативы рекреационной нагрузки. В приказе Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 5 марта 2010 г. № 63 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал» (зарегистрировано в Минюсте РФ 7 июня 2010 г. № 17490) [4] установлены допустимые воздействия при рекреационном использовании только наземных экосистем озера Байкал.

С целью обеспечения рационального природопользования в границах ООПТ необходимы совместные согласованные действия экологов-прикладников и юристов. Экологам целесообразно провести исследование:

- по выявлению диагностических признаков для определения стадий рекреационной дигрессии от осуществления туристической, рекреационной и спортивной деятельности на ООПТ;
- по категорированию повреждения поверхностного слоя почвы при рекреационной дегрессии;

- по разработке шкалы оценки устойчивости уникальных ландшафтов к рекреационным нагрузкам [6].

Юристы же должны закрепить в нормативных правовых актах указанные параметры и характеристики в качестве рекреационных нормативов [6]. Министерству природных ресурсов и экологии РФ отдельным приказом следует утвердить официальную методику разработки рекреационных нормативов. Она требуется потому, что в границах любой ООПТ расположены уникальные и редкие ландшафты и природные достопримечательности, которые обладают индивидуальной рекреационной емкостью.

Таким образом, способствуя развитию туристско-рекреационного потенциала на территориях ООПТ нашей страны, важно учитывать и существенную антропогенную нагрузку, оказываемую на данные области. Необходимо должным образом регламентировать правовые пределы осуществления туристической, рекреационной и спортивной деятельности на особо охраняемых природных территориях путем установления рекреационных нормативов.

Литература

1. Об особо охраняемых природных территориях: федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4187.
2. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4291.
3. *Архипенко Т. В., Дудко Г. В.* Проблемы рекреационного использования особо охраняемых природных территорий // Рекреационная география: учебно-методический комплекс / под ред. А. С. Кускова, В. Л. Голубева, Т. Н. Одинцова. М.: МПСИ, 2005. 496 с.
4. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 26.
5. *Лулева Е. В.* Биосферный полигон государственного природного биосферного заповедника: понятие и правовой режим // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2016. Т. 158, кн. 2. С. 554–566.
6. *Лулева Е. В.* К вопросу о правовых проблемах реализации государственной политики в сфере рационального природопользования в биосферных полигонах заповедников // Экологическая политика: материалы I и II круглых столов «Экологическая политика: новые подходы и технологии решения экологических проблем» (10 октября 2014 г. и 19 октября 2015 г.) и XXI Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства. Правовые проблемы формирования и реализации экологической политики» («Софрино – 21») (16–17 мая 2016 г.) [Электронное издание] / под ред. проф. А. К. Голиченкова, проф. В. В. Лунина, проф. А. Ю. Шутова; сост.: А. А. Воронцова, А. А. Горохов, Н. М. Заславская, Е. В. Якубович. М.: Изд-во Московского ун-та, 2016. 273 с.
7. *Лулева Е. В.* Организация горнолыжного спорта на биосферных полигонах заповедников: проблемы правового регулирования // Наука и спорт: современные тенденции. 2016. № 2 (том 11). С. 51–56.
8. *Масилевич Н. А.* Методические основы экологического нормирования туристической нагрузки на особо охраняемые природные территории // Труды БГТУ. Сер. 7: Экономика и управление. 2010. № 7. С. 67–70.



G. F. Batyrshina, G. F. Batyrshina

LEGAL LIMITS RECREATIONAL ACTIVITIES IN SPECIALLY PROTECTED NATURAL AREAS

The article is devoted to legal limits of the recreational and tourist activities in specially protected natural areas. It is examined the need to establish recreational regulations as effective legal means of environmental management in specially protected natural areas.

Key words: specially protected natural areas, legal limits, norms of permissible anthropogenic load, natural resources, recreational standards.

BATYRSHINA Gulnara Faritovna – Student Kazan (Volga region) Federal University, Kazan.
E-mail: Faritovna-gulnara@yandex.ru

BATYRSHINA Guzel Faritovna – Student Kazan (Volga region) Federal University, Kazan.
E-mail: BatyrshinaG@yandex.ru

УДК 349.6

ПЕРСПЕКТИВЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ОТНОШЕНИИ БИОСФЕРНЫХ ПОЛИГОНОВ ЗАПОВЕДНИКОВ

Галисултанова Линара Ирмухаметовна,
студентка ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет», г. Казань.
E-mail: lin_45@mail.ru

Статья посвящена перспективам взаимодействия государства и частных субъектов в области создания инфраструктуры биосферных полигонов заповедников посредством государственно-частного партнерства. Автор обосновывается, возможность при заключении соглашений в результате подобного партнерства достижения интересов как публичного партнера, так и частного.

Ключевые слова: биосферный полигон, заповедник, государственно-частное партнерство, согласование частных и публичных интересов.

Концепцией развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года в качестве одного из их предназначений определено развитие регулируемого туризма и рекреации. Исходя из смысла Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – ФЗ об ООПТ), полный запрет на ведение экономической деятельности частных субъектов не установлен. Однако она лимитирована публично-правовыми ограничениями. Это естественно связано с тем, что традиционно создание и поддержание функционирования особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) (особенно государственных природных заповедников) традиционно считаются одной из форм природоохранной деятельности.

В качестве одних из задач в вышеупомянутой концепции как ориентиры для совершенствования действующего законодательства перечислены организация рекреационного обслуживания посетителей в национальных парках, включая предоставление в аренду земельных участков для этих целей; развитие познавательного туризма, в том числе в заповедниках; создание и внедрение экономических механизмов

функционирования заповедников и национальных парков.

Без сомнения, для того, чтобы реализовать, эти цели нужна соответствующая нормативно-правовая база, кадры, способные выполнить поставленные задачи. Не менее необходимым является и изыскание источников финансирования. В связи с этим считаем, что инвесторами в сфере развития экологического туризма, рекреации могут выступить частные субъекты. С помощью привлечения частного капитала станет возможным качественное улучшение инфраструктуры ООПТ, функционирующих на данный момент, и ускорение образования новых (не придется выжидать, пока в бюджете аккумулируются необходимые денежные средства).

Предлагаем проанализировать возможность и эффективность применения конструкции ГЧП в отношении использования природных ресурсов биосферных полигонов заповедников. В соответствии со статьей 6 ФЗ об ООПТ в границах государственных природных заповедников природная среда сохраняется в естественном состоянии и полностью запрещается экономическая и иная деятельность, за исключением случаев, предусмотренных законом [1]. Буквально толкуя данную норму, создается впечатление, что на