

ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Г. Т. Шкиперова

В статье приведен краткий анализ состояния охраняемых природных территорий в мире и в России. Рассмотрены проблемы функционирования существующих и создания новых ОПТ. Дан обзор возможных путей разрешения противоречий между задачами регионального развития и территориальной охраной природы.

В современных условиях социально-экономическое развитие регионов и России в целом практически невозможно без учета экологических факторов. Принимаемые в настоящее время меры оказываются недостаточными для устойчивого развития природы и общества. В соответствии с рекомендациями Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992) в России в 1996 г. принята Концепция перехода Российской Федерации (РФ) к устойчивому развитию. В ней устойчивое развитие определено как развитие, «обеспечивающее сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей» [1]. Другими словами, это социально ориентированное, экономически эффективное (интенсивное) и экологически допустимое развитие. Для России такой переход в современных условиях экономических реформ особенно актуален, поскольку негативное воздействие нашей экономики на окружающую среду (в расчете на единицу производимого продукта) существенно выше, чем в технологически развитых странах [1]. Вместе с тем, Россия обладает большими по площади территориями, практически не затронутыми хозяйственной деятельностью, которые необходимо сохранять, так как они играют огромную роль в решении глобальных экологических проблем.

Переход РФ к устойчивому развитию возможен только в том случае, если будет обеспечено устойчивое развитие всех ее регионов. Поэтому большинство региональных концепций в настоящее время также исходит из принципа соблюдения устойчивого развития на региональном уровне.

Для ресурсодобывающих регионов это особенно актуально, так как с одной стороны в хозяйственное пользование должны постоянно вовлекаться все новые и новые природные ресурсы, с другой стороны возникает необходимость их сохранения. Во многих регионах экстенсивный тип развития экономики характеризуется увеличением площадей эксплуатации природных ресурсов и низкими доходами с единицы площади. Так, например, в Финляндии и Швеции доход с 1 га лесопокрытой площади в 10-15 раз превышает российский показатель – за счет рационального лесного хозяйства и интенсивного лесопользования, дальнейшей комплексной переработки [3]. Поскольку устойчивое развитие регионов предполагает экономически эффективное развитие, то главной задачей является интенсификация и рационализация производства. Ее выполнение способствует сохранению природных ресурсов, что также является задачей устойчивого развития.

Одним из самых действенных способов сохранения живой природы, несомненно, является территориальная форма охраны. Она предполагает «предохранение от существенной антропогенной трансформации участков земной поверхности, которые сами по себе, без дополнительных экономических затрат или с минимальными затратами со стороны человека, выполняют социально значимые функции» [5]. К таким функциям относятся: обес-

печение экологически приемлемых условий для ведения лесного и сельского хозяйства, поддержание санитарно-эпидемиологического благополучия населения, сохранение генетических ресурсов живой природы, обеспечение рекреационных потребностей населения.

Территориальная форма охраны предполагает создание охраняемых природных территорий, которые выполняют не только природоохранные функции, но и являются важным фактором устойчивого развития регионов. Необходимость их создания определяется, прежде всего, антропогенными угрозами для конкретных участков экосистем: осуществляемыми или планируемыми лесозаготовками, добычей полезных ископаемых, рекреацией и другими.

Охраняемая природная территория (ОПТ) – это многофункциональная система, которая имеет огромную экологическую, научную, культурную, эстетическую, рекреационную и социально-экономическую значимость. Поэтому создание ОПТ во многих странах признано государственной задачей.

Пока невозможно определить точный процент ОПТ, необходимый для долгосрочного сохранения того или иного региона. Поэтому состоявшийся в 1992 г. IV Всемирный конгресс национальных парков и охраняемых территорий (World Parks Congress) рекомендовал каждой стране в качестве ближайшего рубежа довести площадь охраняемых территорий до 10% [3]. Эта цифра весьма условна и приблизительна, и выделена, скорее всего, исходя из условий выполнимости, нежели необходимости. Тем не менее, показатель в 10% от общей площади является сегодня общепринятым мировым ориентиром в области территориальной охраны природы.

В соответствии с данными требованиями расширение сети охраняемых природных территорий в настоящее время является приоритетным направлением развития во всем мире.

Согласно данным «Списка охраняемых территорий» [4] Международного союза охраны природы (МСОП) в 2003 г. в мире насчитывалось более 100 тысяч (102102) различных охраняемых территорий общей площадью 18,8 млн. км². Эта цифра эквивалентна 12,65% поверхности Земли (11,5% суши), что практически равно площади целого континента Южная Америка.

Быстрый рост количества и размеров охраняемых территорий во всем мире начался после первого Всемирного конгресса парков, который состоялся в 1962 г. За последние 40 лет количество ОПТ увеличилось в 11 раз, а их площадь – в 7,8 раза (табл. 1).

Таблица 1

Динамика развития ОПТ в мире за период 1962-2003 гг.

Годы	Количество	Площадь, млн. км ²
1962	9 214	2,4
1972	16 394	4,1
1982	27 794	8,8
1992	48 388	12,3
2003	102 102	18,8

В России создание особо охраняемых природных территорий (ООПТ) является традиционной и весьма эффективной формой природоохранной деятельности. В настоящее время система охраняемых территорий России получила широкое признание в мире: 22 заповедника имеют международный статус биосферных резерватов, 35 объектов попадают под юрисдикцию Рамсарской конвенции, 19 включены в Список всемирного наследия ЮНЕСКО.

Тем не менее, следует отметить, что сеть ООПТ в России развита недостаточно. В соответствии с данными Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2003 году» [4] на 01.01.2004 г. в России насчитывалось 12 325

различных ООПТ общей площадью более 140,0 млн. га, или 8,25% территории страны (при рекомендуемой минимальной норме 10%). Большая часть площади всех ООПТ приходится на заказники – 60,3% и заповедники – 19,4%. Наиболее многочисленной является категория «памятники природы» – более 70% общего количества. Федеральные ООПТ занимают более 47,3 млн. га, или 33,6% от площади всех ООПТ (табл. 2).

Таблица 2

Структура ООПТ России по состоянию на 01.01.2004 г.

Категория ООПТ	Количество, ед.	Площадь, тыс. га	Доля от общей площади ООПТ, %	Доля от территории РФ, %
Заповедники	100	27 238	19,4	1,59
Национальные парки	35	6 968	4,9	0,41
Заказники	2 900	84 919	60,3	4,97
федеральные	69	12 489	8,8	
региональные	2 831	72 430	51,5	
Памятники природы	9039	4 178	3,0	0,26
федеральные	39	28		
региональные	9 000	4 150		
Природные парки	50	15 326	10,9	0,90
Лечебно-оздоровит. местности и курорты	116	2 040,5	1,4	0,12
федеральные	23	636,4	0,5	
региональные	74	1 377	0,9	
местные	19	27,1		
Ботанические сады и дендрологические парки	85	7,5		
ИТОГО:	12 325	140 677	100,00	8,25

По территории страны ООПТ распространены неравномерно. Их доля в разных регионах колеблется в широких пределах. Основная часть охраняемых территорий расположена в лесной зоне. Система ООПТ развивалась в большинстве субъектов федерации довольно стихийно. В одних регионах предпочтение отдавалось созданию заповедников, в других – национальных парков или заказников. Кроме того, во всех регионах есть леса I группы, и значительное число специалистов считает, что с природоохранной точки зрения они не менее эффективны, чем ООПТ [3].

Покрытая лесом площадь вне ООПТ, отнесенная к различным категориям защитности (леса I группы), составляет 126,6 млн. га, или 16,4% от общей покрытой лесом площади. В сумме покрытая лесом площадь ООПТ и лесов I группы занимает 180,7 млн. га, или 23,3% от общей покрытой лесом площади России. Это само по себе и в сравнении с другими странами, является весьма высоким показателем. В целом в мире охраняется около 6% лесов, в Европе – менее 3%. В Канаде, которая наиболее сходна с Россией по структуре покрытой лесом площади, охраняется 8,4% лесов [3].

Кроме того, в России сосредоточено примерно 25% всех, так называемых, старовозрастных или девственных лесов мира, которые имеют особое природоохранное значение. Это последние оставшиеся естественные, незатронутые хозяйственной деятельностью лесные массивы. В последнее время все большее внимание во всем мире уделяется их сохранению. Согласно оценкам специалистов Института мировых ресурсов в виде крупных и находящихся в сравнительно естественном состоянии экосистем сохраняется лишь 22% первоначального лесного покрова Земли [6].

Сохранение и устойчивое управление девственными лесами не только играет значительную роль в охране природы, но и является неотъемлемой частью устойчивого разви-

тия, а также улучшает экологический имидж регионов на российском и международном уровнях.

В настоящее время трудно переоценить роль охраняемых территорий в жизни общества. Приведенный выше анализ показывает необходимость дальнейшего развития сети ООПТ как в России, так и во всем мире. Тем не менее, в современных условиях экономического развития все острее становятся проблемы функционирования существующих и создания новых ООПТ. Территориальная охрана природы входит в определенное противоречие с интересами отдельных групп, структур или государства на различных уровнях. Основной причиной которого является несовпадение глобальных и локальных выгод. При создании охраняемых территорий местное население на локальном уровне скорее всего не получит выгоды, а наоборот, может ухудшить свое благосостояние. Эта ситуация типична для многих развивающихся стран. В развитых странах не так остро стоят проблемы сохранения биоразнообразия. И во многих случаях это связано не столько с их богатством, сколько с тем, что нечего сохранять.

Для России, где дальнейшее развитие сложившейся уникальной сети ООПТ затруднено экономическими сложностями настоящего периода, решение проблем ООПТ имеет особое значение. Создание охраняемых территорий на протяжении практически всей истории развития сети ООПТ в нашей стране было скорее политическим решением и не предусматривало каких-либо мер для заинтересованных организаций и местных жителей, которых в первую очередь касалось.

Конфликт состоит в том, что на территории различных видов охраняемых природных объектов полностью или частично изымаются из хозяйственного использования природные ресурсы – земля, вода, недра, лес. При резервировании земель на деятельность природопользователей могут быть наложены ограничения, которые затронут не только их доходы, но и изменят уровень налоговых поступлений в бюджет, увеличат безработицу. Экономические и социальные потери предприятий и местного населения значительно превышают выгоды от существования ООПТ на локальном уровне. Поэтому ООПТ воспринимаются определенной частью бизнеса, государственных структур и общества как барьер для экономического развития. Традиционная чисто экологическая аргументация в пользу охраняемых территорий уже не действует даже на федеральном уровне и тем более не убедительна для органов власти регионов. Но, учитывая апробированную десятилетиями положительную мировую практику эффективного включения охраняемых территорий в жизнь общества, следует отметить, что трудности и проблемы вызваны чаще всего неумением использования ООПТ в качестве средств устойчивого экономического развития региона.

Возможный путь разрешения противоречий между задачами регионального развития и территориальной охраной природы – это интеграция ООПТ в социально-экономические процессы. Под интеграцией понимается включение ООПТ в различные сферы регионального развития так, чтобы охраняемые территории, выполняя свои основные функции, стали еще и реальными факторами, стимулирующими это развитие, а местное население, власти и хозяйствующие субъекты получали выгоду от их существования. Выгоды для регионов и населения могут проявляться в самых разных формах и сферах. Во-первых, это организация и развитие различных видов туризма (ландшафтного, охотничьего, рыболовного, научного и т.д.), а также создание сувенирных промыслов, реализация программ экологического образования, создание пунктов по приему и переработке недревесной продукции леса (ягод, грибов, лекарственных растений) и т. д. Такие виды деятельности могут осуществляться либо на базе самой ООПТ, либо на примыкающей к ней территории.

Согласно Федеральному закону «Об особо охраняемых природных территориях» [2] одной из задач национальных парков является создание условий для регулируемого туризма и

отдыха, то есть разработка и реализация мероприятий, направленных на привлечение туристов и туроператоров, а также создание соответствующей инфраструктуры. Развитие данного направления связано с повышением занятости местного населения, которое вовлекается в работу по обслуживанию посетителей и созданию объектов инфраструктуры, а также позволяет увеличивать доходы местных бюджетов и способствует привлечению инвестиций. Уже сейчас иностранные инвестиции в отечественные заповедники и национальные парки составляют значительную долю их бюджетов. Так, например, в 2001 г. средства иностранных грантов составляли 53% бюджета НП «Паанаярви» в Карелии.

Реалистичность получения выгод от рекреационной деятельности подтверждается данными о постоянном увеличении размеров собственных средств в бюджетах ООПТ и изменении их структуры. В 2003 г. доходы от собственной деятельности национальных парков возросли не только номинально, но и реально и составили 35,3% общего объема финансирования.

Учет, оценка, увеличение и демонстрация этих понятных местному населению выгод ООПТ важнее, чем пропаганда необходимости охраны редких видов и ландшафтов. При низком качестве жизни местного населения, прежде всего сельского, проживающего рядом с охраняемыми территориями, реализовать принципы устойчивого развития очень сложно. Для решения проблемы необходимо провести экономическую оценку потенциальных доходов от новых форм деятельности и организовать подготовку к их извлечению после создания ООПТ.

Интеграция ООПТ в социально-экономическую структуру регионов позволяет решить две, на первый взгляд, противоречивые задачи: сохранить имеющийся природно-ресурсный потенциал, и в то же время вовлечь этот потенциал в хозяйственную деятельность и получить таким образом стабильный источник доходов.

Литература

1. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию // Собрание законодательства РФ. 1996. №15. Ст.1572.
2. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ, 1995. N 12. Ст. 1024.
3. Благовидов А., Очагов Д., Птичников А. Сохранение биоразнообразия лесов России: вклад ООПТ и лесов I группы. – М.: МСОП – Всемирный союз охраны природы, Представительство для России и стран СНГ, 2002. С.12, 19.
4. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2003 году». М.: Государственный центр экологических программ. 2004. 480 с.
5. Одум Ю. Экология. В 2 т. М.: Мир, 1986.
6. Bryant, D., Nielsen, D., Tanglely, L. The Last Frontier Forests: Ecosystems and Economies on the Edge // <http://www.wri.org/wri/ffi/lff-eng>.
7. Chape, S., S. Blyth, L. Fish, P. Fox, M. Spalding. 2003 United Nation List of Protected Areas. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK and UNEP-WCMC, Cambridge, UK. 44 pp.