

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОДХОДА К УПРАВЛЕНИЮ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Лупачева С. В.

ФГАОУ ВПО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова», Архангельск, Россия (163002, Архангельск, наб. Сев. Двины, 17), e-mail: svetlana-lupacheva@yandex.ru

Экологическая ситуация в регионе влияет на условия жизнеобеспечения населения в данном регионе. Особо охраняемые природные территории (ООПТ) способствуют сохранению биоразнообразия и поддержанию экологической безопасности. Все ООПТ должны быть объединены в общую систему и интегрированы в структуру региона. Региональная система особо охраняемых природных территорий Архангельской области обладает недостаточной степенью репрезентативности, поэтому она нуждается в грамотной пространственной социально-экономической организации. В 2012 году Правительство Архангельской области разработало социально-экономическую стратегию развития области. В качестве ключевой стратегической цели выступает улучшение качества жизни и здоровья населения за счет повышения качества окружающей среды. Для достижения поставленной цели необходимо «модернизировать» региональную систему ООПТ Архангельской области и повысить эффективность ее управления.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, система ООПТ, охрана окружающей среды, биоразнообразие, экологическая безопасность, экотуризм.

IMPROVEMENT OF REGIONAL SYSTEM OF PROTECTED AREAS OF ARKHANGELSK REGION

Lupacheva S. V.

Northern (Arctic) Federal University n. a. M. V. Lomonosov, Arkhangelsk, Russia (163002, Arkhangelsk, nab. Sev. Dvina, 17), e-mail: svetlana-lupacheva@yandex.ru

The environmental situation in the region affects the living conditions of the population in the region. Specially Protected Areas (PAs) contribute to the preservation of biodiversity and maintenance of ecological safety. All protected areas should be integrated into the overall system and are integrated into the structure of the region. Regional system of protected areas of the Arkhangelsk region has not sufficient representation, so it needs a competent spatial socio-economic organization. In 2012, the Government of the Arkhangelsk region has developed the socio-economic development strategy for the area. As a key strategic goal of playing quality of life and health, by improving the quality of the environment. To achieve this goal it is necessary to "modernization" the regional system of protected areas of the Arkhangelsk region and improve the efficiency of its management.

Key words: protected areas, the system of protected areas, protection of the environment, biodiversity, environment, eco-tourism.

В 2010 году экс-Президент РФ Д. А. Медведев в своем послании к Федеральному Собранию затронул такую серьезную проблему, как охрана окружающей среды. Он обратил внимание на несовершенство системы управления в сфере природопользования. При этом Медведев обратил внимание на то, что качество жизни населения напрямую зависит от качества окружающей среды [1]. В связи с остротой проблемы 2013 год был объявлен в России годом охраны окружающей среды [6].

Особо охраняемые природные территории (далее – ООПТ) играют важную роль в поддержании экологического равновесия, поэтому разработанный план основных мероприятий по проведению в 2013 году в Российской Федерации года охраны окружающей

среды включает в себя такие мероприятия, как:

- проведение в национальном парке «Лосиный остров» специалистами Росприроднадзора лекции о системе особо охраняемых природных территорий Российской Федерации для студентов и школьников;

- осуществление эколого-просветительской деятельности, познавательного туризма на особо охраняемых территориях [5].

ООПТ – участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны [4]. Система ООПТ – совокупность особо охраняемых природных территорий, объединенных общими правилами функционирования для максимального использования их потенциала и устойчивого жизнеобеспечения населения. Сформированная на территории России система ООПТ не в полной мере соответствует представленному определению, т.к. входящие в нее объекты по территории страны распределены неравномерно. При анализе подобного рода систем необходимо использовать международные стандарты (уровень покрытия не менее 10 %). Применение данного норматива к структуре системы ООПТ РФ показало, что следует обратить внимание на Центральный, Приволжский, Уральский и Сибирский федеральные округа, где уровень покрытия ниже нормативного значения. Также следует обращать внимание на уровень экологической безопасности населения:

$$Uр.экол.безопас. = \frac{S_{ООПТ}}{Числ.насел.}, \quad (1)$$

где $S_{ООПТ}$ – общая площадь ООПТ, расположенных на территории региона;

Числ. насел. – общая численность населения региона.

Для оценки и анализа данный показатель предлагается сравнивать с 1. При оценке системы ООПТ РФ получилось, что в Центральном, Приволжском, Южном и Северо-Кавказском федеральных округах данные показатели ниже предложенных нормативных.

Системы ООПТ могут быть сформированы как на федеральном, так и на региональном уровнях. Особо охраняемые природные территории регионального значения являются собственностью субъектов Российской Федерации и находятся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации. [4]

На территории Архангельской области расположено 113 особо охраняемых

природных объектов, среди них 7 федеральных ООПТ, 103 региональных ООПТ (34 заказника и 69 памятников природы) и 3 ООПТ местного значения. Как видно из таблицы 1, совокупность ООПТ, расположенных на территории Архангельской области, обладает недостаточной степенью репрезентативности. Если исключить из оценки объекты федерального и местного уровня и принять во внимание только региональную систему ООПТ, то показатели будут еще ниже. Таким образом, региональная система ООПТ Архангельской области нуждается в расширении и развитии. Концепцией системы ООПТ Архангельской области и НАО предусмотрено создание новых региональных ООПТ и расширение границ существующих. Благодаря реализации мероприятий, прописанных в данной концепции уже к концу 2015 года, уровень покрытия должен составить 11,16 %, а концу 2030 года – 13,45 % [3].

Таблица 1. Распределение ООПТ по уровням управления на 1.01.2010

Территории	Российская Федерация	Северо-Западный округ	Архангельская область
Площадь ООПТ, млн. га.	187,536	18,699	5,749
в том числе:			
- федерального значения	57,360	10,456	5,337
- регионального значения	124,685	8,190	0,412
- местного значения	5,491	0,053	*
Площадь региона, млн. га.	1707,500	168,900	58,900
Население, млн. чел.	142,91	13,55	1,23
Уровень покрытия, %	10,98	11,07	9,76
Уровень экологической безопасности населения, га/чел.	1,31	1,38	4,67

* данные о площади ООПТ местного значения Архангельской области отсутствуют.

Концепция долгосрочной целевой программы Архангельской области «Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности Архангельской области на 2012–2014 годы» ориентируется на повышение качества жизни и здоровья населения, в том числе и за счет повышения качества окружающей среды. Как отмечают разработчики данной концепции, сформированная система ООПТ нуждается в «модернизации» [2].

Призванная сохранить уникальные природные комплексы и обеспечить соблюдение экологического баланса Архангельской области, имеющая система ООПТ не способна в полной мере выполнить возложенные на нее задачи. Созданные хаотично объекты особого внимания нуждаются в инвентаризации, а сама система в тщательном анализе.

Исходя из основных аспектов создания и развития ООПТ, можно выделить три главных функции:

- 1) сохранение биоразнообразия;
- 2) развитие рекреационного потенциала;
- 3) поддержание экологической безопасности.

Концепция, представленная схематично на рисунке 1, предусматривает

распределения ООПТ по основным функциональным назначениям:

- область I – это особо охраняемые природные территории, предназначенные для сохранения растительного и животного мира. В эту группы включены такие ООПТ, на территории которых растут уникальные растения, или это территории, являющие ореолом обитания животных, занесенных в Красную книгу;

- область II – это особо охраняемые природные территории, которые, согласно законодательству РФ, предназначены для использования в просветительских и рекреационных целях. На данных территориях возможно развитие экотуризма;

- область III – эти особо охраняемые природные территории могут создаваться, исходя из любых соображений и целей, но в данный момент находятся в зонах неблагоприятной экологической ситуации. Исходя из этого, главная задача таких территорий – поддерживать экологическое равновесие;

- область IV – в отношении территорий, попавших в данную область, необходимо принять решение о целесообразности их существования. К объектам, которые относятся к данной области, можно применить термин «депрессивные ООПТ».

Таким образом, можно сделать вывод о том, что депрессивные ООПТ – это особо охраняемые природные территории, которые созданы и функционируют в соответствии с законодательством Российской Федерации, но при этом утратили свою ценность для поддержания устойчивого жизнеобеспечения населения. Как правило, ООПТ создавались хаотично, и некоторые из уже функционирующих территорий утратили свою целесообразность, поэтому в отношении них чаще принимается решение о ликвидации.

Как видно из схемы, области пересекаются, это свидетельствует о том, что некоторые особо охраняемые природные территории могут акцентироваться не на одной функции, а реализовывать сразу несколько, что позволяет им безболезненно интегрировать в структуру региона и повышает их значимость для его устойчивого развития.

Данная концепция предусматривает возможность перехода объектов из одной категории в другую. Например, в отношении депрессивных ООПТ не всегда целесообразно принимать решение о ликвидации, возможен переход в область II, путем развития на территориях районов, где они расположены, туристической инфраструктуры.

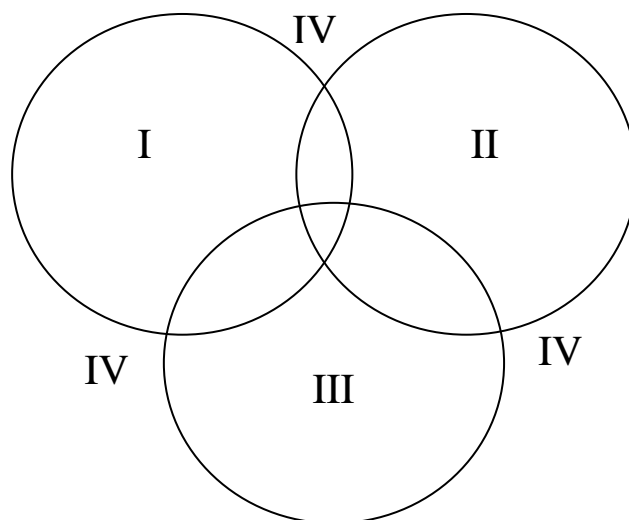


Рисунок 1. Схема распределения ООПТ по основным функциональным назначениям

Для определения зон (районов), находящихся в неблагоприятной экологической ситуации, необходимо определить уровень техногенной нагрузки в каждом регионе. При этом под техногенной нагрузкой подразумевается степень воздействия человека на окружающую и природную среды (в том числе и литосферу).

В международной практике используется Европейская система индикаторов давления на окружающую среду (The European System of Environmental Pressure Indices – ESEPI). Суть данной методики можно свести к трем основным направлениям оценки:

- изучение негативных изменений в окружающей среде;
- оценка социального отклика на подобные изменения;
- анализ возможностей понижения (увеличения) нагрузки на окружающую среду с учетом социального отклика.

При определении районов Архангельской области, находящихся в неблагоприятной экологической ситуации, были использованы следующие группы показателей: уровень загрязненности водных ресурсов, уровень загрязненности почвы, уровень напряженной демографической ситуации. Наихудшая экологическая ситуация сложилась в Верхнетоемском и Котласском районах, также неблагоприятная экологическая обстановка в Вилегодском, Коношском, Красноборском, Ленском, Приморском, Устьянском и Холмогорском районах. Следует обратить внимание на то, что на территории Верхнетоемского района нет ни одной особо охраняемой природной территории.

При оценке туристического потенциала районов Архангельской области была использована модифицированная модель Преображенского В. С., далее была проведена оценка возможности развития экотуризма на различных видах ООПТ. Таким образом, можно

сделать вывод о том, что Приморский, Мудьюгский, Пучкомский, Веркольский, Чугский и Ленский государственные природные ландшафтные заказники регионального значения подходят для развития твердого экологического туризма. На территории государственного природного геологического заказника регионального значения «Железные ворота» возможно развитие мягкого и иных видов экотуризма. На территории Двинского, Унского, Беломорского, Соянского, Кулойского, Монастырского, Сурского, Лачского, Филатовского государственных природных биологических заказников регионального значения возможно развитие только мягкого туризма. Территории памятников природы «Лахтинский лес», «Ширшинский лес», «Талажский сосновый бор», «Урочище Куртыево», «Роща «Зеленая», «Урочище «Игумениха», река Ена с прибрежной полосой, «Остров Черный», «Озеро малое Шуйское», «Сосновая роща у д.Медведево», «Голубинский карстовый массив», «Пещера «Водная», «Пещера «Кулогорская-5», «Пещера «Кулогорская Троя» могут использоваться как для развития твердого, так для развития мягкого туризма.

Предложенный подход будет способствовать грамотной пространственной социально-экономической организации региональной системы ООПТ Архангельской области. Поддерживать и развивать такую систему должны региональные органы власти, в чьи функции входит разработка и реализация региональной экологической политики. Совершенствование региональной системы особо охраняемых природных территорий позволит решить ряд задач, определенных Правительством Архангельской области.

Во-первых, развитие системы образования. На территориях ООПТ возможно проведение мероприятий, связанных с просветительской, научно-исследовательской деятельностью. Согласно характеристике, памятники природы (на территории Архангельской области 69 памятников природы) призваны сохранить уникальные природные объекты, исходя из научных, культурных и эстетических целей. К концу 2015 году планируется создание природного парка «Звонкий» и ботанического сада ФГУ «СевНИИЛХ», а к концу 2030 года создание природных парков «Онежский берег», «Северный Тимман» и «Югорский». Законодательство РФ предусматривает возможность использования природных парков в просветительских целях, а ботанические сады предназначены для выполнения прямых задач научно-исследовательских и образовательных учреждений.

ГКУ «Центр природопользования и охраны окружающей среды Архангельской области» призван осуществлять экологическое просвещение и формирование экологической культуры в обществе. Поэтому для развития системы образования Центр природопользования совместно с Министерством образования и науки Архангельской области должны разработать совместные образовательные проекты, гармонично

вписывающие в основные образовательные программы.

Во-вторых, развитие инфраструктуры культуры, спорта и отдыха. Уже несколько лет Правительством Архангельской области реализуются долгосрочные целевые программы по развитию внутреннего и въездного туризма. При разработке и утверждении программы на последующие периоды следует учесть возможность развития экотуризма на особо охраняемых природных территориях.

Решение о целесообразности реализации проекта развития экотуризма необходимо принимать совместно Управлению природопользования Министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области и Министерству по делам молодежи и спорту Архангельской области, а текущий контроль за реализацией проекта должно взять на себя ГКУ «Центр природопользования и охраны окружающей среды Архангельской области».

В-третьих, достижение экологической безопасности. Система ООПТ призвана сохранить биоразнообразие, поддерживать экологическое равновесие и способствовать развитию устойчивого жизнеобеспечения населения. Для того чтобы региональная система особо охраняемых природных территорий Архангельской области в полном объеме выполняла возложенные на нее функции, необходима грамотная пространственная социально-экономическая организация объектов, входящих в данную систему. Для этого необходимо ликвидировать часть депрессивных ООПТ и принять решение о создании новых региональных ООПТ, которые будут расположены в районах с неблагоприятной экологической ситуацией, и где показатели (уровень покрытия и уровень экологической безопасности населения) ниже нормативных.

Реализация данных мероприятий, основанных на анализе опыта функционирования различных систем ООПТ и законодательстве РФ, позволит повысить эффективность управления региональной системой особо охраняемых природных территорий Архангельской области, что, в конечном счете, будет способствовать устойчивому жизнеобеспечению населения региона.

Список литературы

1. Послание Президента Федеральному Собранию в части формирования новой эколого-экономической политики // Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере природопользования: URL: <http://rpn.gov.ru>.
2. Постановление Правительства Архангельской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы Архангельской области «Охрана окружающей среды и обеспечение

экологической безопасности Архангельской области на 2012–2014 годы» от 11.10.2011 № 360-пп.

3. Постановление Правительства Архангельской области «Об утверждении концепции системы и схемы размещения и развития особо охраняемых природных территорий Архангельской области и Ненецкого автономного округа» от 8.11.2011 № 85: URL: <http://www.dvinaland.ru/power/departments/comeco/terrs>.

4. Постатейный комментарий к Федеральному закону Российской Федерации «Об особо охраняемых природных территориях» / В. Б. Степаниций. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2001. – 102 с.

5. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении плана основных мероприятий по проведению в 2013 году в Российской Федерации года охраны окружающей среды» № 2189-р от 26.11.2012: URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc>.

6. Указ Президента РФ «О проведении в Российской Федерации года охраны окружающей среды» № 1157 от 10.08.2012: URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc>.

Рецензенты:

Степанова Вера Владимировна, д.э.н., доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления ФГАОУ ВПО «Северный (Арктический) федеральный университет им. М. В. Ломоносова», г. Архангельск.

Синицкая Наталья Яковлевна, д.э.н., профессор, зав. кафедрой менеджмента ФГАОУ ВПО «Северный (Арктический) федеральный университет им. М. В. Ломоносова», г. Архангельск.