

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Правовое регулирование и общая характеристика природных заповедников

Студент

Е.В. Верхотурова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

к.э.н., доцент, Е.Н Корнеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Теоретические аспекты регулирования деятельности природных заповедников.....	11
1.1 Понятие и задачи государственных природных заповедников.....	11
1.2 Особенности правового регулирования и функционирования государственных природных заповедников.....	21
1.3 Контроль за нарушением правового режима государственных природных заповедников.....	38
Глава 2 Анализ правового регулирования деятельности государственного природного заповедника «Олёкминский».....	43
2.1 Общая характеристика государственного природного заповедника «Олёкминский».....	43
2.2 Правовой режим заповедника.....	51
2.3 Организация охраны заповедника.....	55
2.4 Анализ судебной практики государственного природного заповедника «Олёкминский».....	60
Глава 3 Совершенствование правового регулирования деятельности государственных природных заповедников.....	76
3.1 Предложения по совершенствованию законодательства о государственных природных заповедниках.....	76
3.2 Организационно-правовой механизм (правоприменительные механизмы) совершенствования законодательства о государственных природных заповедниках.....	81
Заключение.....	93
Список используемой литературы и используемых источников.....	97
Приложение А Сертификат участника конференции.....	106
Приложение Б Основные нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды и природопользования...	107

Введение

Россия является страной с самым большим в мире объемом природных ресурсов, объектов и ландшафтов. Поэтому особенностями нашего национального менталитета является потребительское, порой небрежное и попустительское отношение к этому природному разнообразию. Общество и производство потребляет эти блага, не задумываясь о последствиях.

Пагубная деятельность общества и производства, представляющая собой хищническое отношение к природной среде, является угрозой жизни и существования не только окружающей природной среды и ее объектов, но человечеству в целом, как части этой природы. Это означает, что для сохранения жизни на земле требуется повсеместное участие в этом процессе каждого члена нашего общества в каждом уголке нашей планеты.

Механизмом регулирования отношений в области взаимодействия общества и природы с целью ее сохранения для будущих поколений, рационального использования и защиты является институт экологического права. Экологическим правом закрепляются и регламентируются основные отношения в области жизнедеятельности человека на земле.

Экологическое право имеет гуманитарный характер и универсальное значение. Основной формой человеческого применения природы является потребление природных ресурсов и защита окружающей среды.

Экологическое право, как институт и как отрасль права характеризуется, тем, что оно, в отличие от других отраслей права возникло гораздо позже. Значит на сегодняшний день процессы уточнения, корректировки и развития данной отрасли права проходят интенсивно и являются актуальными и необходимыми.

Следует отметить, что в последнее время такой категории объектов экологического права как государственные природные заповедники

отводится слишком мало внимания. Заповедники необходимы, особенно сейчас, когда непрерывным ходом протекают интенсивные процессы урбанизации, технологизации общества и природы.

Заповедники сегодня являются практически единственными территориями, сохранившими участки нетронутой природы. Строгое сохранение норм дикой природы соответствующей территории и ландшафта заповедной зоны служит также индикатором, эталоном для сравнения и анализа антропогенных изменений природы на других территориях, позволяющих понять направления изменений в природной среде под влиянием человеческой деятельности и найти способы наиболее разумного и рационального применения ее богатства.

Попытки изменения и улучшения природоохранного законодательства, норм экологического права предпринимаются государством, обществом и всеми субъектами экологических правоотношений непрерывно. Но, в связи с тем, что экологический прогресс происходит, и он так же важен для успешного развития государства и общества, как и экономика, связан с ней, влияет и зависит от нее, то актуальность темы правового регулирования и общей характеристики природных заповедников не вызывает сомнений.

Объектом исследования являются административные отношения, возникающие в области экологического права, а также механизмы регулирования правоотношений в процессах функционирования государственных природных заповедников (ГПЗ).

Предмет исследования – правовые нормы, регулирующие правовой режим государственных природных заповедников.

Цель исследования – разработка предложений по совершенствованию правового регулирования осуществления деятельности заповедника «Олёкминский».

Задачи исследования:

- выявить закономерности становления заповедничества, института экологического права в области регулирования деятельности заповедников;
- установить понятия, функции и задачи заповедников;
- определить правовое регулирование деятельности заповедников;
- исследовать нормы современного законодательства РФ, осуществляющих правовое регулирование деятельности заповедников;
- рассмотреть особенности правового регулирования деятельности ГПЗ «Олёкминский» и связанных с ним судебных разбирательств, решений органов государственной власти РФ и судебно-арбитражные дела;
- выявить основные проблемы регулирования деятельности ГПЗ «Олёкминский» и определить меры по их разрешению;
- разработать предложения по совершенствованию законодательства о государственных природных ресурсах.

Методологическую основу диссертационного исследования составил диалектический метод правовых явлений в их взаимосвязи и взаимообусловленности. Кроме того, обоснованность результатов, достигается за счет комплексного применения таких методов, как общенаучный метод познания, дедукции, индукции, анализа, а также специальные методы научного исследования, традиционно-правовой метод, системно-структурный метод, исторический, формально-юридический.

Теоретическая основа исследования: учебные пособия, научные взгляды, научные статьи, а также нормативные правовые акты Российской Федерации, положения в области административного права и процесса, государственного управления и других наук, представленные в трудах таких авторов, как Н. Ю. Лукьянченко, О. Р. Саркисов, Е. Л. Любарский,

А. М. Красницкий, Е. А. Котляров, А. Х. Азбуков, В. Б. Степаницкий, Ф. Р. Штильмарк, А. Е. Дмитриев, Т. В. Злотников, Н. Б. Лагуткина, Г.В. Алексеев и многие другие.

Нормативная база исследования: новая редакция Конституции РФ, законодательство федерального, регионального и местного уровня, регулирующие отношения в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, нормативно-правовые акты органов исполнительной власти разных уровней, а также Положения о государственных природных заповедниках в РФ, Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», Положение о «Федеральном государственном учреждении «Государственный природный заповедник «Олёкминский»», КоАП РФ, ГК РФ, УК РФ, Федеральный закон «О животном мире», Лесной кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Водный кодекс РФ, и многие другие источники права и нормативно-правовые акты. Решения и постановления арбитражных судов РФ различных инстанций, аналитические данные СМИ, касающиеся вопросов и инцидентов государственных природных заповедников и конкретного исследуемого заповедника «Олёкминский», составили эмпирическую базу диссертационного исследования.

Степень разработанности темы. В советский период результаты исследований правового режима государственных заповедников отражены в работах многих авторов, однако следует отметить наиболее важные: Л. Я. Огороковой («Правовой режим государственных заповедников»), В. Г. Емельяновой («Законодательство о заповедниках, заказниках и памятниках природы»), С. А. Деминой («Правовые формы охраны природно-заповедного фонда») и Н. Д. Красилича («Организационно-правовые вопросы охраны природно-заповедного фонда»).

Научные труды С. С. Чернушенко («Правовой режим особо охраняемых природных территорий») и А. С. Кротика («Правовые

проблемы организации и функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения») «содержат концепцию правового регулирования особо охраняемых природных территорий». Первый ученый сделал упор на теорию правового регулирования ООПТ всех уровней (местного, регионального и федерального значения), не уделив детальному анализу правового режима заповедников должного внимания. А. С. Кротик предметно изучил вопросы функционирования и организации заповедников, являющихся особо охраняемыми природными территориями федерального значения. А. Н. Щеклодкин в своем труде «Правовые проблемы охраны и использования объектов животного и растительного мира на особо охраняемых природных территориях» исследовал общие вопросы правового регулирования в сфере охраны и использования объектов природной среды на особо охраняемых природных территориях.

Выдающейся специалист в области исследования заповедного дела – Феликс Робертович Штильмарк. «Его труды: монография «Историография отечественных заповедников», содержит комплексное исследование развития заповедного дела в России, докторская диссертация «Эволюция представлений о заповедности» исследует причины эволюции понятия заповедности, ее последствия и перспективы развития заповедников. В многочисленных статьях данного ученого освещены проблемы этих природных территорий и пути их решения.» Некоторым итогом всей многолетней трудоемкой работы Феликса Робертовича Штильмарка явилась книга – сборник избранных трудов автора под названием «Заповедное дело России: теория, практика, история» охватившая практически все вопросы устройства и деятельности ГПЗ и их систем.

Научная новизна исследования определяется поставленными целями и задачами, теоретическим осмыслением и комплексной оценкой современного состояния правового регулирования деятельности

государственных природных заповедников, его роли в механизме охраны природы рассматриваемых территорий, а также полученными в результате выводами. В магистерской диссертации осуществлен анализ современных проблем правового регулирования деятельности государственных природных заповедников, а также выдвинуты предложения по улучшению законодательства.

Практическая значимость магистерской диссертации определяется выводами и предложениями, направленными на эффективное правовое регулирование в области экологического законодательства. В исследовании представлено собственное мнение, теоретический анализ, предложения и выводы по исследуемому вопросу. Эти данные могут способствовать совершенствованию правового регулирования деятельности государственных природных заповедников, развитию дальнейших научных исследований в области экологического законодательства, природоохранного законодательства, а также стать направляющим вектором в процессе законотворчества органов государственной власти в целях улучшения нормативной базы, регулирующей проблемы ООПТ и заповедников.

Изложенные в магистерской диссертации положения, выводы и предложения могут быть использованы:

— в научных исследованиях направленных на разработку теоретических аспектов конституционного и административного права в связи с решением вопросов административно-правового регулирования в области экологического законодательства;

— в практической работе различных органов управления: государственных, муниципальных и общественных;

— в актуализации теоретического содержания различных юридических дисциплин, в частности «Экологического права».

Результаты выпускной квалификационной работы были доложены на Всероссийской научно-практической конференции «Молодые учёные России» (7 декабря 2020 года) и опубликованы в сборнике научных статей: Верхотурова Е. В. Правовое регулирование природных заповедников // Молодые учёные России: сборник статей IV Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». – 2020. – с. 169-171 (Сертификат участника в Приложении А).

В качестве основных положений, выносимых на защиту, выделим следующие:

а) Анализ современной нормативно-правовой базы в сфере экологического права и законотворчества об особо охраняемых природных территориях показал противоречие между теоретическим, законодательно закреплённым значением понятия «заповедник» и практической реализацией мер по предотвращению каких-либо видов деятельности на территории заповедника, каким-либо образом нарушающих естественное течение природных процессов и механизмов, то есть основополагающих доктрин заповедного дела как наиболее строгой формы точечной охраны природы.

б) Рассмотрено правовое регулирование и общая характеристика государственных природных заповедников.

В законодательстве Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях нет четкого упоминания о том, что ГПЗ являются «особо охраняемыми природными территориями». Однако указано, что они являются учреждениями, юридическими лицами. Такое несоответствие приводит к нарушению принципов «сохранения», «охраны» таких объектов, «построения отношений по факту действий, запрещаемых на территории заповедников, и препятствующих достижению целей данных особо охраняемых природных территорий, мешает образованию новых заповедников, дает возможность осуществлять

в них деятельность, вмешивающуюся в процесс природных процессов» [19, с.7].

Решением данной проблемы может стать нормативное признание государственных природных заповедников компонентами природной среды, возложение ответственности по охране и правовому регулированию таких территорий на специальные природоохранные организации, которые будут руководствоваться в своей деятельности экологическим кодексом.

в) В связи с исторически сложившимся особым бессрочным регулирование деятельности оо, придающим заповедникам особую значимость, и не приветствием современного законодателя этой позиции, возникает необходимость в поиске решения данной проблемы, которая может заключаться в фиксации на законодательном уровне обязанности органов, в ведении которых находятся особо охраняемые природные территории, «осуществлять восстановительные работы нарушенных природных объектов».

г) Установлено, что совершенствование законодательства должно осуществляться с учетом и на базе закрепления в нем основополагающих понятий заповедного дела, таких как «заповедный режим» и «правовой режим». Термин «правовой режим» ГПЗ предлагается рассматривать как совокупность «нормативно закрепленных правил, регулирующих охрану и применение всех природных объектов и комплексов, находящихся в границах заповедников, в том числе растительный и животный мир, воздушное пространство над землей и воздух, недра, реки и другие водные объекты» [19, с.5]. «Заповедный режим» можно определить как институт норм права, устанавливающих табу на нарушения естественных природных процессов и комплексов ГПЗ.

Структура магистерской диссертации: страниц – 111, разделы – введение, главы (3), параграфы (9), заключение, список использованных источников (74 наименования) и приложения (А, Б).

Глава 1 Теоретические аспекты регулирования деятельности природных заповедников

1.1 Понятие и задачи государственных природных заповедников

Традиционно при создании и развитии охраняемых территорий выделяют несколько направлений и источников охраны окружающей среды, включая охраняемую деятельность, создание и развитие теории и практики охраняемых и иных особо охраняемых территорий.

Превосходство российской системы ООПТ связано с заповедниками как уникальной формой сохранения природных территорий и акваторий. Их восхождение проходило в несколько этапов. Еще в конце XIX века В.В. Докучаев отмечал необходимость специальных охранных станций, которые будут отличаться от национальных парков Америки и так далее: «они будут обслуживать в первую очередь природу, а затем - человека.» В. В. Докучаев обосновал важность «заповеди» земли и воды. Он подчеркнул необходимость «предоставить его в исключительное пользование» местным видам флоры и фауны. Эта идея была развита другими учеными и практиками-натуралистами [67, с. 51; 68, с. 237].

«В первую очередь чисто научное, а потом, конечно, и практическое. сначала опустошенная, а затем освоенная природа и, не имея необходимости сравнивать ни один уголок природы более или менее примитивный, мы не можем разгадать весь спектр интересных загадок, которые нам задает животное и растительный мир» [69, с. 9].

Исследования эффективности управления биосферными заповедниками могут способствовать лучшему пониманию существующего разрыва между концепцией биосферных заповедников и ее реализацией. Однако существует ограниченное понимание того, где и как проводились исследования эффективности управления биосферными

заповедниками, какие темы исследуются и каковы основные выводы. Настоящее исследование устраняет эти пробелы в данной области, основываясь на систематическом обзоре научной литературы. С этой целью мы исследовали характеристики публикаций, объем, статус и расположение биосферных заповедников, методы исследования и эффективность управления. Результаты показывают, что исследования концептуально и методологически разнообразны, но распределены неравномерно. Были определены три группы документов, связанных с различными целями биосферных заповедников: наращивание потенциала, сохранение биоразнообразия и устойчивое развитие. В целом каждая группа связана с разными методологическими подходами и разными регионами мира. Результаты указывают на важность масштабной динамики и компромисса между целями, которые выдвигаются как важные рычаги воздействия на успех биосферных заповедников. Основываясь на пробелах, выявленных в литературе, предлагается программа исследований, в которой основное внимание уделяется необходимости изучения механизмов целостного исследования, результатов и компромиссов, преобразований для социально-экологического соответствия и институтов для интегрированного управления в разных масштабах. каждая группа связана с разными методологическими подходами и разными регионами мира. Результаты указывают на важность масштабной динамики и компромисса между целями, которые выдвигаются как важные рычаги воздействия на успех биосферных заповедников. Основываясь на пробелах, выявленных в литературе, предлагается программа исследований, в которой основное внимание уделяется необходимости изучения механизмов целостного исследования, результатов и компромиссов, преобразований для социально-экологического соответствия и институтов для интегрированного управления в разных масштабах. каждая группа связана с разными

методологическими подходами и разными регионами мира. Результаты указывают на важность масштабной динамики и компромисса между целями, которые выдвигаются как важные рычаги воздействия на успех биосферных заповедников. Основываясь на пробелах, выявленных в литературе, предлагается программа исследований, в которой основное внимание уделяется необходимости изучения механизмов целостного исследования, результатов и компромиссов, преобразований для социально-экологического соответствия и институтов для интегрированного управления в разных масштабах.

«Описание существующих в РФ типов особо охраняемых природных территорий зависит от особенностей существующей правовой системы на этой территории, ее целевых особенностей, степени ценностей и прочих вещей» [29, с. 743].

Согласно ФЗ РФ «Об особо охраняемых природных территориях» государственные природные заповедники можно охарактеризовать как особо охраняемые природные комплексы и объекты (земельные, водные, минеральные ресурсы, растительный и животный мир), которые полностью выведены из хозяйственного применения, имеют экологическое, научное, экологическое и образовательное значение, являясь образцом природной среды, типичными или редкими ландшафтами, местами, где формируется генетический фонд для сохранения растительного и животного мира» [33, ст. 6].

Заповедники являются наиболее строгими и действенными формами охраны генетического разнообразия растительного и животного мира в образцовой природной зоне, по сравнению с другими видами ООПТ. На территории государственного природного заповедника полностью изымаются из хозяйственного употребления природные комплексы и объекты, имеющие особую охрану экологического, научного, экологического и образовательного значения (земельные, водные,

минеральные ресурсы, растительный и животный мир), как эталоны природной среды, типичные или редкие ландшафты, места, «охраняемые генетическим фондом животных и растений» [61 с. 44].

Заповедники выступают учреждениями по охране природы, научным исследованиям и экологическому просвещению. Их деятельность направлена на комплекс мероприятий и «действий: изучение и охрана природных процессов и явлений природных объектов и процессов, генетического фонда животных и растений, краснокнижных» и редких видов и сообществ природной среды, особых и неповторимых биогеоценозов.

Законодательно определено, что государственные природные заповедники являются частью природно-заповедного фонда и имеют два основных значения: как природный комплекс с «экологическими, научными, историческими, культурными, эстетическими, экологическими, образовательными, рекреационными и другими ценными ценностями» и «природоохранные научно-исследовательские учреждения, направленные на охрану и изучение природных процессов и явлений».

Заповедник – это, в первую очередь, природный комплекс, вышедший из хозяйственного цикла, состоящий из одной или нескольких экосистем первозданной природы. Центральным признаком выделения его из общей массы природного вещества выступает окружающая среда. Это приводит к выводу, что территории, разрушенные природными процессами, не могут стать заповедниками, так как теряют свою референтную ценность [15, с. 204-205].

Географические объекты отображаются под двумя углами. Природный комплекс может быть типичным ландшафтом для конкретной местности или, наоборот, редким для конкретной местности. Оба знака одинаково напрямую связаны с защитой природных комплексов. В то же время биометрия учитывается при формировании заповедника: сохранение

разнообразия животного и растительного природного фонда, сохранение исчезающих (краснокнижных) или находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных, сохранение генетических объектов и комплексов.

Чтобы организовать заповедники на базе природного комплекса, необходимо защитить этот комплекс от внешних антропогенных воздействий. Таким образом, существует потребность в товарном знаке, который указывает на разделение природного комплекса на «категорию особо охраняемых природных территорий».

«На заповедник как государственное научно-исследовательское учреждение» возложено такие основные задачи, как:

- охранительная;
- научная;
- культурно-просветительская [56, с. 480].

Первостепенная миссия – охранительная, заключается в сохранении первозданности, нетронутости охраняемых природных объектов и комплексов, а также их биологического разнообразия.

Вторая миссия – научная, включает в себя совокупность следующих принципов: осуществление естественного учета и мониторинга окружающей среды, проведение научных исследований, а также в оказании помощи в обучении научного и технического персонала и специалистов по охране окружающей среды.

Культурно-просветительская задача реализуется через экологическое образование и просвещение населения, пропаганду научных знаний в сфере охраны окружающей среды.

Многие заповедники также выполняют репродуктивные функции, такие как восстановление обилия исчезающей флоры и фауны и перемещение их в другие охраняемые территории.

Государственные природные биосферные заповедники могут иметь регулирование деятельности государственных природных заповедников в том случае, если они входят в классификационную систему международных биосферных заповедников и осуществляют глобальный мониторинг окружающей природной среды.

Территория заповедника считается по праву самостоятельным объектом землепользования, предоставленным заповеднику в качестве организации (юридического лица) от государства-собственника земельного участка.

При переводе природных территорий в регулирование деятельности особо охраняемых, их земли не изымаются бывшими землепользователями или собственниками, однако их права ограничены «с целью защиты особо охраняемых природных территорий от неблагоприятного антропогенного воздействия». Данные ограничения могут быть связаны с запретом охоты, заготовки древесины, рыболовства, лесозаготовок и применения химических веществ.

Необходимо отметить, что государственный природный заповедник учреждается постановлением Правительства Российской Федерации по рекомендации и представлению федерального органа исполнительной власти субъекта в области охраны окружающей среды. «Аналогично происходит при расширении территории государственного природного заповедника.»

«Руководство впервые образованными государственными природными заповедниками находится в ведении» органов государственной власти Российской Федерации, которые определяют принципы функционирования организационной и хозяйственной инфраструктуры заповедников как природоохранных учреждений [4, с. 390-391].

До образования этих объектов инфраструктуры «контроль за деятельностью государственных природных заповедников» осуществляет специальный «федеральный орган исполнительной власти» или другой уполномоченный орган власти.

Земли и воды вблизи районов государственного природного заповедника являются охраняемыми районами с ограниченными системами использования природы.

Правительство Российской Федерации принимает и одобряет решение о формировании защитной зоны заповедника.

Рассмотрим основные функции и задачи, которые должны строго выполняться природными заповедниками, так как они закреплены на законодательном уровне.

Биосферные заповедники — это привилегированное место для понимания того, как рационально управлять социально-экологическими системами и управлять ими. [1] и продвигать науку об устойчивости [2,3]. Всемирная сеть биосферных заповедников (ВСБР) в настоящее время содержит 701 выделенный объект, распределенный в 124 странах [4]. Однако актуальность и широкий интерес к предприятию биосферного заповедника не приводит к его успешной реализации, поскольку существует значительный разрыв между концепцией и ее практической реализацией [5-7]. Исследование эффективности управления биосферными заповедниками может помочь лучше понять, почему существует этот пробел. [1,8,9], каково его расширение [10] и как это можно закрыть [11-13]. Однако существует ограниченное понимание того, где и как проводилось исследование эффективности управления биосферными заповедниками, какие темы были исследованы и каковы основные выводы. Данное исследование устраняет эти пробелы в литературе.

Цель экологической «просветительной деятельности заповедника — зарождение в сознании граждан понимания важной роли особо

охраняемых природных территорий в сохранении ландшафтного разнообразия в качестве» основы биосферы, а также их местонахождения в региональном социально-экономическом развитии и экологического благополучия страны. Итогом успешного экологического просвещения является социальная ответственность граждан по отношению к природной среде, восприятие и признание государственных природных заповедников в качестве объектов национального наследия.

Эколого-просветительская работа государственных заповедников имеет системный характер и реализуется на базе ряда принципов:

- взаимодействие с посетителями особо охраняемых природных территорий и со всеми возрастными группами населения в каждом регионе нашей страны;

- активная работа с республиканскими и местными органами власти, средствами массовой информации, учебными заведениями различного уровня образования и другими заинтересованными лицами и организациями;

- содействие в профессиональной подготовке и переподготовке специалистов с целью получения компетентных экспертов;

- обеспечение активного участия в создании единой информационной структуры национального и международного уровня с целью актуализации экологической и образовательной информации, обмена опытом и других целей;

- обеспечение «заповедников необходимой организационной и материально-технической базой эколого-просветительской деятельности»;

- «непрерывное развитие и укрепление методической базы для проведения результативной эколого-просветительской работы на современном уровне: аккумулярование конкретного отечественного и зарубежного опыта, а также разработка собственных методических материалов» [3, с. 263].

Необходимо отметить, что «на территориях государственных природных заповедников могут осуществляться мероприятия и деятельность, нацеленные на: охрану природного состояния природного комплекса, восстановление и предотвращение изменений природного комплекса и его состава вследствие техногенных воздействий; поддержание условий, которые способствуют санитарной и противопожарной безопасности; предотвращение стихийных бедствий, которые могут представлять угрозу для жизни людей и населенных пунктов; проведение экологического мониторинга; осуществление научно-исследовательских задач; проведение эколого-просветительской работы; исполнение контрольно-надзорных функций» [18, с. 15].

Биосферные заповедники являются средством реализации Программы Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) «Человек и биосфера» (МАБ) [2]. Первые биосферные заповедники были определены в 1976 году в восьми странах [14] и были сосредоточены на защите природного и генетического разнообразия, а также на поддержке экологических и экологических исследований и образования. [15]. Большинство из них были наложены на существующие охраняемые территории [6]. Однако с принятием Севильской стратегии и Уставных рамок [16], был реализован более комплексный подход, который остается краеугольным камнем программы. Согласно нормативной базе [16] и самая последняя стратегия МАБ [2] биосферные заповедники преследуют четыре основные цели: сохранение биоразнообразия, устойчивое использование природных ресурсов и восстановление экосистемных услуг; устойчивое человеческое и экономическое развитие и продвижение здоровых и справедливых обществ; материально-техническая поддержка исследований и экологического образования, а также содействие науке и образованию в

области устойчивого развития для устойчивого развития; и вклад в смягчение последствий изменения климата и адаптацию к нему.

Законодательная база также определены критерии, необходимые для определения биосферного заповедника, который включает соответствующую схему зонирования с тремя территориями, связанными с разной степенью использования природных ресурсов, и орган управления с участием широкого круга субъектов. Процесс периодического обзора, который оценивает соответствие биосферных заповедников критериям определения каждые 10 лет, также был принят в соответствии с нормативными рамками. Это единственный существующий механизм, который оценивает реализацию биосферных заповедников, однако он предоставляет ограниченную информацию, потому что он больше ориентирован на соблюдение критериев назначения, чем на эффективность в достижении целей. Кроме того, высока доля неответов и задержек, а отчеты о периодических обзорах не широко доступны.

В заключение отметим, что государственные природные заповедники в современном мире — это практически единственные природные территории, избавленные от человеческой хозяйственной деятельности, создаваемые в качестве эталонов для сравнения и анализа антропогенных изменений. Развитие научно-технического прогресса и создание средств воздействия человека на окружающую среду, нерациональное использование природных ресурсов, загрязнение элементов экосистемы привели к ухудшению экологической ситуации. Это проблемы обеспечения экологической безопасности. Они включают реализацию процессов и программ, обеспечивающих экологическое равновесие природной среды. Также они предполагают создание и реализацию программ развития производства и других сторон жизни общества, которые не приведут к ущербу (или угрозе такого ущерба) окружающей среде и человеку в природе.

1.2 Особенности правового регулирования и функционирования государственных природных заповедников

Согласно определению, принятому в литературе, охраняемые территории [18] эффективность управления биосферными заповедниками — это то, насколько хорошо ими управляют, т. е. насколько они достигают поставленных целей. Эффективность управления объединяет три аспекта: дизайн, адекватность процессов и достижение целей [18]. Существующая научная литература, связанная с эффективностью управления биосферными заповедниками, в основном сосредоточена на выявлении общих факторов, влияющих на успешность биосферных заповедников. [8,19] или при определении соответствия критериям назначения посредством анализа периодических обзоров [6,10]. Только в одном крупномасштабном исследовании изучалась взаимосвязь между процессами - участием в реализации и принятии решений - и достижением целей биосферных заповедников [20]. Таким образом, большинство крупномасштабных исследований было сосредоточено больше на проектировании и аспектах эффективности управления, чем на более целостном анализе, который также включает достижение целей. Более того, исследования часто опираются на анализ мнений экспертов биосферных заповедников, таких как менеджеры и ученые [8,19,20], исключая другие формы определения и восприятия эффективности управления биосферными заповедниками.

«Государственные природные заповедники распоряжаются в установленном порядке следующими фондами:

– от деятельности, не нарушающей целей национального природного заповедника, например наука, охрана окружающей среды, реклама, издательская деятельность и прочее;

- возмещение ущерба, причиненного природным комплексам и объектам национальных природных заповедников;
- изъятие из оборота продукции охоты, рыболовства и незаконного природопользования в установленном порядке;
- в форме безвозмездной помощи и благотворительных взносов» [33].

За экологические преступления предусмотрена административная ответственность в виде штрафов, взыскивание которых осуществляется по решению должностных лиц государственного природного заповедника. Суммы штрафов поступают в бюджет заповедника и учитываются на отдельном балансе.

«Государственный заповедник имеет право иметь свой собственные представительские атрибуты: флаг, вымпел и другое» [54, с. 15].

Расположение государственного природного заповедника на территории двух и более субъектов Российской Федерации не может являться основанием для нарушения его территориальной целостности или изменения его регулирования деятельности [1, с. 114].

Государственный природный заповедник имеет право на налоговые льготы, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Содержание прав государственной собственности на особо охраняемые природные территории, включая природные комплексы и объекты, «расположенные на них, определяется порядком, установленным статьями 129, 209 и 214 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено законом» [38, с. 10].

Переходя к правовому механизму деятельности заповедника, отметим, что он характеризуется установлением строгих ограничений. Экономическое или хозяйственное использование природных ресурсов на его территории полностью запрещено. Производственные изыскания в

заповедниках разрешены только в соответствии с программой исследований и разработок или планом научно-исследовательских работ. Заповедник действует как закрытая территория и может использоваться бесплатно. Доступ в охраняемые районы разрешен с разрешения их руководства [16, с. 291].

«На отдельных территориях заповедника в порядке, установленном Положением о конкретном государственном природном заповеднике, допускается: организация подсобных хозяйств для обеспечения продуктами питания работников заповедника и членов их семей; выпас скота, принадлежащего работникам заповедника и их работникам; сбор грибов, орехов, ягод работников заповедника и граждан, постоянно проживающих на их территории, для личного потребления (без права продажи) работников любительского рыболовства, а также личного потребления граждан, постоянно проживающих на их территории (без права продажи), и прочее» [59, с. 1-2; 34, с. 18].

Отметим, что под регулятивными целями «понимаются научно обоснованные действия охраняемых территорий по изменению или сохранению численности отдельных биологических видов, сохранению и восстановлению структуры природных экосистем, обеспечению экологического равновесия и природных процессов и явлений на охраняемых территориях» [8, с. 70; 37, с. 6].

В некоторых заповедниках есть питомники, которые хранят самые ценные банки генов, которые содержат, изучают и разводят редких видов животных.

«В последнее время важным местом в работе научного сектора заповедника являются прикладные исследования, результаты которых должны использоваться территориальными органами по охране окружающей среды и правительственными структурами в разработке и реализации экологической политики и управленческих решений [6, с. 121].

Заповедники выступают резервуарами редких животных и растений. Только при помощи заповедников появилась возможность сохранить многие эндемичные и реликтовые растения [23, с. 287].

Предложения и планы развития заповедников составляются на основе данных, полученных в ходе ежегодного цикла наблюдений и исследований.

В результате заповедник стал резервуаром для редких видов флоры и фауны. Только благодаря заповеднику могут быть сохранены многие виды животных и растений.

Государство предоставляет большой набор мер организационной и правовой безопасности для управления окружающей средой и окружающей средой, в том числе ряд различных государственных органов и общего управления (президент, Госдума, Правительство, самоуправление и администрация федеральных организаций), а также специально уполномоченные органы по комплексному управлению, природоохранные «органы (по видам природных ресурсов), а также органы функционального надзора (для ядерного и-да. Кроме того, государство через специализированную геологическую систему ведет количественный и качественный учет (оценку) природных ресурсов» и оборотных ресурсов, то есть создает отдел достоверной информации о реальном состоянии земель (земель), лесов, воды и минералов, включая рыбные запасы, животный мир, вода, медицина.

Выполнение возложенных функций уполномоченными органами невозможен без правового регулирования отношений, поэтому Государственной думой принят ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», который послужил основой для создания экологических статей в более поздних нормативно-правовых актах: Гражданский, Земельный, Лесной, Водный кодексы.

Несмотря на несовершенство и ряд противоречий между кодексами Федеральным законом об ООПТ, эти правовые акты являются основными документами, которые устанавливают правовые отношения в части сохранения и рационального природопользования на территории (акваториях), которые отнесены к данной категории, несомненно, способствует сохранения уникальных природных комплексов, памятников природы, объектов, животный и растительный мир, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное

Как любой нормативно-правовой акт, «Об особо охраняемых природных территориях», безусловно, несовершенен, имеются ряд пробелов, которые выявляются в ходе практического использования закона при хозяйственной деятельности физических и юридических лиц, а также при туристических и иных причинах посещения особо охраняемых как не критикуют данный закон в научной литературе, в настоящее время, не существует кроме ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» иных нормативно-правовых актов, которые бы эффективно в правовом поле защищали и оберегли уникальные природные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, как общенациональное достояние [5, с. 77].

Правовой регулирование деятельности и режим особо охраняемых природных территорий определяют ряд взаимодополняющих введенные в различные периоды законодательных актов: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 №7-ФЗ; Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 № 33-ФЗ; Федеральный закон «Об охране озера Байкал» от 01.05.1999 № 94-ФЗ; Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока» от

07.05.2001 № 49-ФЗ; Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23.02.1995 № 26-ФЗ.

В настоящем ФЗ об ООПТ представлены правовые механизмы, функции, понятия, связанные с охраной природных ресурсов и объектов, находящихся на территориях, подпадающих к категории особо охраняемых всей Российской Федерации. Законодатель для усиления важности и правового регулирования разработал отдельно ФЗ Об охране озера Байкал, который включен в список наследия ЮНЕСКО, на Байкальской природной территории располагаются ряд национальных парков, заказников и заповедников, что позволяет снизить прессинг хозяйствующих субъектов, а также способствуют правовому регулированию туристической деятельности. В Федеральных законах рассматриваются правовые формы, механизмы, принципы, заложенные в конституциональных правах граждан Российской Федерации, связанные с охраной окружающей среды, и возможности рационального использования природных ресурсов с целью сохранения для будущего поколения. Уполномоченные органы государственной власти, стоящие на страже охраны и защиты природных территорий, на практике сталкиваются с несовершенством законов, что дает возможность выработать пути решения для улучшения нормативно-правовой базы в части экологического права физических и юридических лиц. Кроме того, имеются свидетельства того, что недоверие и отсутствие сотрудничества между природоохранными структурами и юридическими (физическими) заинтересованными сторонами также ограничивают возможности развития и совершенствования экологического права. Несмотря на трудности, с которыми сталкиваются органы власти, ответственные за мероприятия по сохранению и охране природы на особо охраняемых территориях, экологическое просвещение и формирование экологической культуры и

правовой грамотности населения с использованием доступных информационно-телекоммуникационных технологий в настоящее время является одним из перспективных направлений, позволяющих сохранять природные территории для потомков. Реальность природы природоохранные усилия и способность развивать природоохранную деятельность в значительной степени зависят от индивидуального участия и межличностного сотрудничества, что делает наилучшую практику непередаваемой в других контекстах.

В настоящее время, правовой регулирование деятельности и функционирование государственных природных заповедников регламентируется Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях», а также ряда Кодексов и иных нормативно-правовых актов. Согласно статье 6 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» государственные природные заповедники относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения [33, с. 15].

В границах государственных природных заповедников сохраняются естественные природные процессы за счет того, что полностью исключается хозяйственная деятельность человека, за исключением разрушенных в федеральном законе.

1 Согласно статье 8 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» «государственный природный заповедник учреждается постановлением Правительства Российской Федерации, принимаемым по представлению федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Увеличение земли государственного природного заповедника производится в том же порядке» [33, с. 16].

2 В Федеральном законе закреплено следующее: «на территории государственного природного заповедника воспрещается любая

деятельность, которая противоречит задачам государственного природного заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о данном государственном природном заповеднике. На территориях государственных природных заповедников воспрещается интродукция живых организмов в целях их акклиматизации» [33, ст. 9].

Концептуальная основа, разработанная [1] резюмирует наиболее важные факторы, которые необходимо учитывать при эффективности управления биосферными заповедниками, в соответствии с более целостным подходом. В этой схеме выделены четыре основные категории - контекст, входы, процессы и результаты - и 53 подкатегории, которые взаимодействуют на разных уровнях. Однако до сих пор плохо понимается, как взаимосвязь между этими подкатегориями может отражать успех биосферных заповедников. Чтобы способствовать лучшему пониманию, в этом исследовании выясняется, как современная научная литература соотносится с этими подкатегориями. Научная литература, проанализированная в этом исследовании, была получена от [1], и перекодированы в соответствии с наличием / отсутствием каждой подкатегории из той же структуры. Дополнительные данные были собраны для обеспечения всестороннего обзора научной литературы, связанной с эффективностью управления биосферными заповедниками: информация о публикациях (например, год публикации и принадлежность автора), объем, статус и расположение исследованных биосферных заповедников, а также методы, использованные в исследовании. Результаты демонстрируют наличие предвзятости и пробелов в этой области, которые использовались для разработки программы исследований по эффективности управления биосферными заповедниками, чтобы вдохновить и продвинуть исследование по этой важной теме.

Текст федерального закона четко регламентирует «нахождение на территориях государственных природных заповедников гражданских

людей, которые не выступают сотрудниками федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление государственными природными заповедниками, должностными субъектами федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся государственные природные заповедники, возможно только при наличии разрешения федеральных государственных бюджетных учреждений, которые осуществляют управление государственными природными заповедниками, или федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся государственные природные заповедники» [35, с. 21].

«За посещение физических лиц территорий государственных природных заповедников в целях познавательно-экологического туризма федеральными государственными бюджетными учреждениями, осуществляющими управление государственными природными заповедниками, взимается денежные средства, порядок взимания которых устанавливает федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого находятся государственные природные заповедники» [53, с. 124].

Научная литература, посвященная эффективности управления биосферными заповедниками, за последние десятилетия увеличилась, следуя общей тенденции исследований биосферных заповедников [25]. Однако количество работ, в которых проводятся исследования эффективности управления биосферными заповедниками в одном биосферном заповеднике, очень ограничено [1]. Дополнение этих документов исследованиями, которые были исключены из обзора литературы, например, потому что они не упоминают «биосферный заповедник» в аннотации, названии и ключевых словах, а также серой литературой, было бы важно для обеспечения более полного обзора биосферных заповедников» эффективность управления. Более того, более

свежие исследования [32-34], также следует включить, поскольку в наш обзор включены только статьи, опубликованные до марта 2017 г.

Как указано в тематической области журнала, экологические и социальные науки являются основными дисциплинами, способствующими исследованиям эффективности управления биосферными заповедниками. Таким образом, несмотря на результаты этого исследования, указывающие на ограниченный вклад других дисциплин, эффективность управления включает более разнородную область исследований, чем исследования биосферных заповедников, которые в основном связаны с естественными науками и науками об окружающей среде [25].

Результаты этого исследования также показывают, что ведущие авторы из Европы и Северной Америки несут ответственность за большую часть исследований эффективности управления биосферными заповедниками, в том числе в других регионах мира. Этот результат перекликается с выводами других исследований, в которых изучались авторы исследований, связанных с устойчивым развитием [35 год], демонстрируя необходимость большего географического разнообразия.

Исследования эффективности управления биосферными заповедниками методологически разнообразны, с использованием множества методов сбора и анализа данных. В отличие от масштабных исследований эффективности управления биосферными заповедниками. [8,19,20], местные сообщества являются привилегированным участником исследования. Однако с большинством вовлеченных субъектов консультируются только в ходе интервью или опросов, и лишь в немногих исследованиях применялись более глубокие методы взаимодействия с заинтересованными сторонами.

Государственные инспектора по охране территорий государственных природных заповедников и национальных парков пользуются также всеми правами должностных лиц государственной лесной охраны и других

федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

Государственный уполномоченный государственных природных заповедников и национальных парков при исполнении служебных обязанностей на охраняемой территории вправе применять специальные средства, в установленном порядке - наручники, резиновые палки, слезоточивый газ, оборудование для принудительной остановки транспорта, служебных собак.

Государственным инспекторам по охране территории национальных природных заповедников и национальных парков при выполнении возложенных на них задач разрешается ношение огнестрельного оружия для выполнения служебных обязанностей при исполнении ими своих служебных обязанностей. Действующий закон предусматривает порядок приобретения, хранения и использования служебного огнестрельного оружия [24, с. 177].

Бронежилеты и другие средства индивидуальной защиты предоставляются государственным инспекторам по охране территории национальных природных заповедников и национальных парков. Согласно закону Российской Федерации, государственные инспекторы по охране территории национальных природных заповедников и национальных парков обязаны участвовать в обязательном государственном страховании.

Задача организации результативной охраны природных комплексов и объектов особо охраняемых природных территорий в ближайшие годы остается наиболее приоритетной и фундаментальной задачей, стоящей перед национальными заповедниками.

Отметим, что «в целях защиты земель особо охраняемых природных территорий от техногенных неблагоприятных воздействий на прилегающих к ним участках могут разрабатываться охранные законы или участки с системой регулирования хозяйственной деятельности. Границы

особо охраняемых природных территорий должны быть обозначены специальными информационными знаками» [36, с. 5].

Согласно лесному законодательству Российской Федерации, «к первой группе лесов относятся леса, имеющие основное назначение водоохранные, охранные, санитарно-гигиенические и оздоровительные, а также особую охрану природной территории леса. В этой группе лесов могут быть выделены леса с ограниченным использованием особо охраняемых лесных территорий» [28, с. 17].

В соответствии со статьей 125 Лесного кодекса Российской Федерации они «обязаны охранять и охранять выделенные им лесные ресурсы и при необходимости обеспечивать воспроизводство леса. Использование, охрана, охрана и воспроизводство лесов на территории государственного природного заповедника осуществляется в соответствии с лесным законодательством, Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» и иными законодательными актами Российской Федерации» [28, с. 20].

Задача организации результативной охраны природных комплексов и объектов особо охраняемых природных территорий в ближайшие годы остается наиболее приоритетной и фундаментальной задачей, стоящей перед национальными заповедниками. Система охраны природных заповедников предусматривает ряд запретов и ограничений. Поэтому на его территории это запрещено:

- любая деятельность, противоречащая ее целям и системе;
- внедрение живых организмов с целью их адаптации к окружающей среде в любое вмешательство человека в природные процессы в специально отведенных (эталонных) зонах [33, с. 13].

Ограничение заключается в следующем:

- специальные процедуры въезда иностранных;

– часть экономики использует возможности отдельных частей для обеспечения функционирования резервов и жизнеобеспечения граждан, проживающих на ее территории;

– мероприятия и мероприятия по охране, [14, с. 96].

В статье 118 Водного кодекса Российской Федерации «водным объектом особой охраной, или часть природной территории, находящейся под особой охраной в соответствии с законодательством Российской Федерации. Особо охраняемым водным объектам федерального, территориального (регионального) и местного значения» [9, с. 16].

Контроль за нарушителями согласно Кадастру об особо охраняемых природных территориях. «Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий» включает в себя сведения о регулировании деятельности на данных территориях, об их географическом положении и границах, режиме особой охраны данных территорий, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности.

«Государственный кадастр, в частности по охране природных территорий, оценивает состояние природно-заповедного фонда, определяет перспективы развития территориальной сети, повышает результативность государственного контроля за соблюдением соответствующих моделей, учитывает социально-экономическое развитие этих территорий на планируемых территориях» [8, с. 89]. Правительство Российской Федерации установило порядок ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий выступает официальным документом, содержащим постоянно обновляемые сведения обо всех особо охраняемых природных территориях федерального, регионального и местного значения.

Указанный кадастр ведется по единым для Российской Федерации правилам с использованием унифицированных форм хранения информации и соблюдением принципов совместимости и сопоставимости с государственными кадастрами природных ресурсов.

«Ведение государственного кадастра особо охраняемых природных территорий осуществляется:

– по особо охраняемым природным территориям федерального значения, выступающими федеральной собственностью, – федеральными органами исполнительной власти и организациями, в ведении и управлении которых находятся такие природные территории;

– по особо охраняемым природным территориям регионального значения, являющимся собственностью субъектов Федерации, – органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

– по особо охраняемым природным территориям местного значения, выступающими собственностью муниципальных образований, – органами местного самоуправления» [33, с. 22].

Результаты этого исследования показывают, что цели биосферных заповедников - создание потенциала, сохранение биоразнообразия и устойчивое развитие - исследовались в основном с использованием соответственно качественного, смешанного и количественного подходов. Этот результат предполагает, что целостное понимание эффективности управления биосферными заповедниками требует использования нескольких подходов. Другие исследования показали, что для понимания сложных проблем и управления ими необходимы разные подходы и точки зрения [52] социально-экологические системы [53]. Концептуальная и методологическая множественность также может увеличить возможность поиска решений серьезных проблем [54]. Поэтому исследования эффективности управления биосферными заповедниками должны сочетать в себе различные методологические подходы и разнообразие участников,

чтобы включать различные точки зрения на сложные социально-экологические системы, которыми управляют.

Результаты этого исследования также показывают, что исследования, связанные с наращиванием потенциала и устойчивым развитием, в основном проводились, соответственно, в Латинской Америке и Карибском бассейне и в Азиатско-Тихоокеанском регионе; литература, связанная с целью сохранения биоразнообразия, географически более разнообразна. Эти результаты согласуются с предыдущими работами, которые подчеркивают важность контекста в эффективности управления биосферными заповедниками [1] и в комплексных стратегиях сохранения [55]. основополагающая работа [56] подчеркивает необходимость выхода за рамки панацеи, то есть простых универсальных рецептов, для решения проблемы чрезмерного использования природных ресурсов. Поэтому исследования эффективности управления биосферными заповедниками должны быть сосредоточены на совместном создании и исследовании процессов управления и руководства, которые встроены в социально-экологический контекст, в котором создаются биосферные заповедники. Критерии определения биосферного заповедника также следует критически проанализировать, чтобы избежать предписания простых решений (например, зонирования или совместного управления) для решения сложных проблем.

Это исследование, основанное на систематическом обзоре научной литературы, было направлено на то, чтобы способствовать лучшему пониманию того, где и как проводились исследования эффективности управления биосферными заповедниками, какие темы были исследованы и каковы основные результаты. Результаты показывают, что в соответствии с их многочисленными целями и сложными процессами реализации исследования эффективности управления биосферными заповедниками разнообразны - они исследуют разные темы в разных местах - и

множественные, поскольку включают разные концептуальные перспективы и методологические подходы. Были определены три группы документов, которые касаются различных подкатегорий контекста, входов, процессов и результатов биосферных заповедников. Эти группы связаны с разными целями программы: наращивание потенциала, сохранение биоразнообразия и устойчивое развитие. В целом в статьях каждой группы используются разные методологические подходы, и они были разработаны в разных регионах мира. Учитывая важность целей в структурировании научной литературы по подкатегориям эффективности управления, цели биосферных заповедников предлагаются в качестве эффективных рычагов для повышения их успеха. Результаты также свидетельствуют о важности масштабной динамики и взаимозависимостей между целями в эффективности управления биосферными заповедниками. Учитывая важность целей в структурировании научной литературы по подкатегориям эффективности управления, цели биосферных заповедников предлагаются в качестве эффективных рычагов для повышения их успеха. Результаты также свидетельствуют о важности масштабной динамики и взаимозависимостей между целями в эффективности управления биосферными заповедниками. Учитывая важность целей в структурировании научной литературы по подкатегориям эффективности управления, цели биосферных заповедников предлагаются в качестве эффективных рычагов для повышения их успеха. Результаты также свидетельствуют о важности масштабной динамики и взаимозависимостей между целями в эффективности управления биосферными заповедниками.

Однако в литературе были выявлены пробелы и предвзятость, мешающие более целостному пониманию эффективности управления биосферными заповедниками. Для дальнейшего изучения этой важной темы предлагается программа исследований в данной области и некоторые

рекомендации, в которых основное внимание уделяется необходимости изучения механизмов целостного исследования, результатов и компромиссов, преобразований для социально-экологического соответствия и институтов для интегрированное управление в разных масштабах. «Выполнение этой программы исследований может способствовать превращению биосферных заповедников в настоящие лаборатории устойчивого развития во всех его аспектах и разнообразии. Более того, совместная работа между различными исследовательскими сообществами и практиками в биосферных заповедниках, т. е. менеджерами, местными сообществами и другими заинтересованными сторонами» [58], было бы важно использовать теорию и практику устойчивого развития.

Таким образом, можно сделать вывод, что основными особенностями правового регулирования деятельности особо охраняемых природных территорий и объектов выступают:

- предметы, относящиеся к национальному наследию;
- изъятие из хозяйственного использования полностью или частично; создание специальной системы защиты;
- объекты, входящие в состав госсобственности;
- специальные процедуры регулирования деятельности (решения уполномоченных органов исполнительной власти – от Правительства Российской Федерации до органов местного самоуправления);
- определенное значение: местное, региональное, федеральное;
- включенные в специальную охрану государственного кадастра природные объекты и комплексы;
- регулирование деятельности и систем охраны на основе комплексных уровней правового поведения – федеральный закон, типовые нормативные акты, положения о конкретных природных территориях, находящихся под особой охраной;

– разработка мер правовой ответственности за нарушение режима особой охраны таких природных объектов.

Как охраняемые районы земли и прибрежной среды, природные заповедники призваны решить, как совместить сохранение биоразнообразия, стремление к экономическому и социальному развитию и поддержание культурных ценностей. Необходимо установить критерии для дальнейшего развития заповедников, определить информационные потребности, необходимые для комплексного природного заповедника, включающего в себя ценности.

1.3 Контроль за нарушением правового режима государственных природных заповедников

Рамки для защиты окружающей среды в регионе и возможность принятия на себя существенных экологических обязательств. За десятилетия устаревшие и неэффективные государственные предприятия выбросили миллионы тонн загрязняющих веществ в окружающую среду, вызвав широкомасштабное загрязнение воздуха, воды и почвы. Хотя при коммунистических режимах в большинстве восточноевропейских стран существовали жесткие законы о загрязнении, эти законы редко применялись.

Стоимость очистки окружающей среды и модернизации существующих источников загрязнения, вероятно, будет огромной. Никто не знает, сколько будет стоить очистка множества зараженных участков в регионе. Признавая политическую важность экологических проблем, новые правительства предпринимают шаги по пересмотру своих экологических законов и программ обеспечения соблюдения, а в некоторых случаях и по устранению прошлого загрязнения.

Однако вопрос о том, насколько иностранные инвесторы будут нести ответственность за прошлое и продолжающееся загрязнение, еще не решен. Столкнувшись с серьезными экономическими проблемами своих стран, авторы новых природоохранных законов в Восточной Европе пытаются провести узкий курс между необходимостью защиты и очистки.

Функция контроля процессов организации и функционирования государственных природных заповедников принадлежит государству, осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в сфере охраны окружающей природной среды.

«Государством установлен целый ряд мер организационно-правового обеспечения управления природопользованием и охраны природной среды, включая систему разнообразных государственных органов как общего управления (Президент, Государственная Дума, Правительство, самоуправление и администрация субъектов Федерации), так и специально уполномоченные органы комплексного управления (Министерство окружающей природной среды и природных ресурсов, Россанэпидемнадзор, ГКЧС), отраслевые природоохранные органы (по видам природных ресурсов), а также органы функционального надзора (по ядерной и радиационной безопасности, горный и промышленный надзор и прочее)» [26, с. 7].

Исключительной функцией государства является осуществление количественного и качественного учета природных ресурсов и вторичных ресурсов с использованием специализированных методик и программ, то есть создание надежной информационной системы об истинном состоянии земель, подземных полезных ископаемых, лесных и водных ресурсов. Отдельным учетом подвирается растительный и животный мир территории заповедника, фонд охраны объектов. Следует отметить, что на территории

РФ в специальном издании распространяется справочный материал - Красная книга Российской Федерации.

Охрана территорий государственных природных заповедников осуществляется сотрудниками отдела охраны, а также иными уполномоченными органами и учреждениями в области охраны окружающей природной среды, если в конкретном положении или нормативно-правовом акте о них не предусмотрены отдельные правила.

При этом, естественно, предусматривается не только режим, определенное положение, однако и все иные нормативы, предусмотренное настоящим законодательством о природопользовании.

Директора заповедников и их замещающие лица выступают соответственно главными государственными инспекторами и их заместителями по охране территорий данных заповедников.

В перечень уполномоченных должностей государственной инспекции по охране территорий заповедников и национальных парков наряду с главными государственными инспекторами и их заместителями входят инспекторы: главные государственные, участковые государственные и государственные по охране территорий.

Должностная инструкция – основной внутренний документ, утвержденный руководителем учреждения и регламентирующий деятельность, права, обязанности и квалификацию всех сотрудников заповедника (каждого инспектора).

К охране заповедной территории могут привлекаться сотрудники правоохранительных органов, уполномоченных в области охраны объектов животного мира и среды их обитания, отнесенных к объектам охоты, контроля за ними и их регулирования, рыбоохранных органов. При необходимости привлекаются к охране территорий сотрудники природоохранных и правоохранительных органов, а также представители некоммерческих и общественных организаций (например,

Роспотребнадзор). «Осуществление охранной деятельности указанных органов и общественных инспекций на территории госзаповедника проводятся только совместно с представителями Государственной инспекции по охране территории заповедника» [54, с. 5-6].

В соответствии со статьей 35 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» «работники, осуществляющие охрану территорий государственных природных заказников федерального значения, используют те же права, что и государственные инспектора по охране государственных природных заповедников и национальных парков» [33, ст. 35].

Традиционная внутренняя структура службы охраны образуется по принципу территориальности, включает лесничества, кордоны и обходы. Однако наибольшую эффективность на практике показали оперативные группы экстерриториальных подразделений, под контролем которых находится вся площадь заповедника.

Для осуществления дополнительных мероприятий по сохранению природы и использования природных ресурсов заповедники разделены на три условные взаимосвязанные зоны, известные как основная зона, буферная зона и переходная зона.

Основная территория установлена законом и обеспечивает долгосрочную защиту ландшафта, экосистемы и содержащихся на ней видов. Как правило, основная территория не является объектом деятельности человека, за исключением исследований и мониторинга, а в некоторых случаях - традиционного добывающего использования местными сообществами.

Зона буферизации четко очерчена, она окружает или примыкает к основной области. Деятельность здесь организована таким образом, что она не препятствует достижению целей сохранения основной территории, а, скорее, помогает защитить ее посредством «буферизации». Это может быть

область для экспериментальных исследований или повышения качества производства при сохранении естественных процессов и биоразнообразия. Кроме того, в буферной зоне можно проводить эксперименты для изучения способов восстановления деградированных территорий.

Подводя итог, отметим, что природный заповедник — это территория суши и/или моря, специально предназначенная для защиты биологического разнообразия, природных и культурных ресурсов и управляемая законными или другими эффективными способами. Заповедники выполняют множество функций. Они необходимы для сохранения биоразнообразия и предоставления многих жизненно важных экосистемных услуг, таких как защита водосборных бассейнов и почв, защита человеческих сообществ от стихийных бедствий.

Глава 2 Анализ правового регулирования деятельности государственного природного заповедника «Олёкминский»

2.1 Общая характеристика государственного природного заповедника «Олёкминский»

Исследуем особенности правового регулирования деятельности государственных природных заповедников на примере государственного природного заповедника «Олёкминский». Для того, что приступить к рассмотрению правового регулирования деятельности данного заповедника, необходимо дать ему общую характеристику, выявить основные задачи его деятельности.

«Государственный природный заповедник «Олёкминский» был предложен в качестве образца нетронутых природных комплексов шахтерского тайга в Южной Якутии и для компенсации антропогенного воздействия территориального производственного комплекса Южной Якутии и района Байкало-Амурской магистрали на природу Якутии. Заповедник действует как институт федерального значения для защиты окружающей среды, научных исследований и экологического образования. Основными целями считаются сохранение и исследование природных процессов и феноменов природных процессов, сохранение генетического фонда растений и животных, типичных и уникальных экосистем» [32, с. 4].

«В соответствии с постановлением Улусного Собрания Олекминского улуса Республики Саха (Якутия) от 3 августа 2001 года № 3/7 в междуречье рек Чуга и Нелюки образован участок охранной зоны «Чуга» общей площадью 49600 гектар» [40].

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 года № 2055-р госзаповедник как и все остальные в РФ отнесены к ведению Минприроды РФ [32].

Главное должностное лицо заповедника – директор, занимающий руководящую должность, назначаемый и освобождаемый от должности министром природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Директор является представителем заповедника, руководителем учреждения и его коллектива, координирует работу и деятельность находящихся в его подчинении инспекторов и других сотрудников.

Должностные оклады, налоговые ставки, накладываемые работникам, а также другие условия выплаты финансов за труд определяются в размерах и порядке, устанавливаемых Правительством Российской Федерации для учреждений бюджетной сферы, финансируемых из федерального бюджета.

В случаях: разработки планов землеустройства и регионального планирования, планов и перспектив экономического и социального развития, территориальных комплексных планов охраны природы территория заповедника обязательно учитывается. Учитывается потенциальная опасность и последствия для заповедника и его ресурсов при различных техногенной деятельности.

Заповедник полностью освобожден от платы за землю и пользуется налоговыми льготами, установленными действующим законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Саха (Якутия).

Заповедник имеет собственную символику, печатную, сувенирную, изобразительную продукцию, утвержденную на законодательном уровне, а также товары народного потребления с использованием изображения природных и историко-культурных комплексов и объектов, расположенных на территории заповедника.

«Научно-исследовательская деятельность на территории заповедника нацелена на исследование динамики природных комплексов и долгосрочный мониторинг природных процессов с целью оценки и прогнозирования состояния окружающей природной среды и создания

научных основ охраны природы, сохранения биоразнообразия, воспроизводства и рационального применения природных ресурсов» [63].

План научно-исследовательской деятельности заповедника формируется в соответствии с Положением о научно-исследовательской деятельности государственных природных заповедников Государственного комитета по охране окружающей среды, который был утвержден приказом от 10 апреля 1998 года (№ 205) Государственным комитетом по охране окружающей среды России.

Непосредственное руководство организацией и научными исследованиями, проводимыми на особо охраняемых природных территориях, осуществляет первый заместитель директора по научной работе, назначаемый директором заповедника по согласованию со структурным подразделением Министерства природных ресурсов РФ.

Заповедник пользуется правом издания различных научных трудов.

Эколого-просветительская деятельность заповедника нацелена на обеспечение поддержки идеи сохранения населения в целом, как необходимого условия выполнения задач заповедника, содействовать в решении региональных и местных экологических проблем, участвовать в развитии экологического сознания и в формировании населения РФ экологической культуры.

Организацию и осуществление экологического образования осуществляет министерство экологического образования, Специализированное управление ООПТ.

Экологическая просветительская деятельность на особо охраняемых природных территориях и в особо охраняемых природных территориях проводится в порядке, не нарушающем установленную систему охраны.

Организация и непосредственное руководство деятельностью по экологическому просвещению на особо охраняемых природных

территориях возлагается на руководителя департамента экологического просвещения, который назначается на должность директором ООПТ.

Действия по экологическому просвещению на особо охраняемых природных территориях проводятся в соответствии с планом, рекомендованным комитетом по науке и технике, утверждаются директором особо охраняемых природных территорий и согласовываются со структурным подразделением Министерства природных ресурсов, которое осуществляет непосредственное руководство и контроль за деятельностью национальных природных заповедников.

В формировании и хранении резервов в сфере экологического образования: физико-технические основы функционирования отрасли, эколого-педагогические методы, материалы и музейные фонды, а также издательская, рекламно-издательская, художественная, научно-популярная, фотоматериалы и другие материалы [59, с. 2].

Отдел экологического образования отвечает за посещение центров и музеев, экологических троп и рекреационных объектов заповедника.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации организует выпуск печатной, фото-и видеопродукции рекламного и научно-популярного природоохранного профиля, а также рекламно-сувенирной продукции для пропаганды деятельности особо охраняемой природной территории.

Деятельность, осуществляемая заповедником, не противоречит его мандату и установленной системе. Резерв осуществляет свою оперативную деятельность только в той мере, в какой он был создан и соответствует этим целям.

Заповедник имеет право осуществлять следующую приносящую доход деятельность:

- реализация товаров, работ и услуг в рамках таких видов деятельности, как экологическое просвещение, развлечения, научные исследования, реклама и издательская деятельность;
- реализация сельскохозяйственной продукции;
- продажа питомников и сельскохозяйственной продукции (в том числе продукции для выращивания диких животных и дикорастущих растений);
- продажа рекламной, информационной и научной печатной продукции, в том числе полиграфической (включая компьютерный набор текста и верстку), а также копировально-копировальных работ;
- продажа видео и фотографий
- сувенирные товары для продажи;
- реализация древесины, полученной при проведении мероприятий по уходу за лесным комплексом и изделиями из древесины;
- незаконные средства природопользования и конфискованная или конфискованная продукция реализуются бесплатно (через территориальный орган Федерального агентства по управлению государственным имуществом) в установленном законодательством порядке;
- организовывать экскурсионные мероприятия, посещение музеев, ярмарок, садов растений, информационных центров заповедника и других специально организованных для этого мест, территорий и мероприятий;
- организовывать и проводить для детей и взрослых экологические кружки, вечера, лагеря, школьные экологические практики, в том числе для иностранных студентов
- услуги в области фото- и видеосъемки, а также сопутствующие услуги;
- за услуги не требующих лицензирования в части размещения, организации питания и развлечений;

- организация и услуги, связанные с прохождением экологических троп и экомаршрутов, смотровых площадок, туры для отдыха;
- услуги для туристов и исследователей в части аренды транспортных средств, лошадей, туристического снаряжения и специального снаряжения;
- издательская деятельность об истории и достижениях заповедника, предоставление справочной и документации о сфере деятельности заповедника;
- транспортные услуги для посетителей заповедника и научных сотрудников учреждений и природоохранных организаций;
- научно-исследовательских работ (включая дендритную экспертизу) и природоохранных мероприятий (по охране и восстановлению природных комплексов и объектов) на основе договора);
- профессиональные консультации по вопросам охраны и исследования природных комплексов и объектов, проектные работы, экспертные работы и оценки, в том числе в области охраны окружающей среды, в том числе оценку воздействия на окружающую среду;
- лицензия выдается на использование изображений природных и историко-культурных комплексов и объектов, расположенных на территории национального природного заповедника, а также его наименований и символики при производстве изобразительной, печатной, сувенирной и иной репродукционной продукции и товаров народного потребления.

Налагаемые в административном порядке штрафы за экологические правонарушения и взысканные по постановлениям должностных лиц заповедника, поступают в самостоятельное распоряжение заповедника [20, с. 47].

Отметим, что штаты и сама структура заповедника выявляется директором заповедника в пределах фонда оплаты труда, основываясь на

задачах заповедника, и согласовываются с Министерством природных ресурсов Российской Федерации.

Оплата труда работников предусмотрена заповедником самостоятельно согласно действующим условиям оплаты труда в пределах существующих средств на оплату труда.

Надбавки, доплаты, премии и иные виды дополнительного стимулирования работников выявляются администрацией резерва в пределах имеющихся средств согласно действующему законодательством.

Работники заповедника могут приниматься на работу в течение испытательного срока согласно действующему трудовым законодательством.

Резервное жилье может включаться в категорию обслуживания в определенном порядке.

Сотрудники заповедника бесплатно обеспечиваются специальной одеждой, обувью и средствами индивидуальной защиты согласно нормам, предусмотренным законодательством.

Сотрудники резерва, владеющие личным имуществом автомобилями, мотоциклами, снегоходами, моторными лодками, катерами, подвесными моторами и использующие их для служебных поездок, могут выделять горюче-смазочные материалы, а также создавать резервы на текущие расходы по техническому обслуживанию данной техники.

Работникам заповедника для отопления жилых помещений отпускается топливо по льготным расценкам, установленным для рабочих и служащих, занятых на работах в лесном хозяйстве.

Правообладателем всего движимого и недвижимого имущества выступает федеральной собственностью и закрепляется за ним согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации с правом его эксплуатации и управления. Заповедник владеет, пользуется и распоряжается

выделенным ему имуществом в пределах прав, предусмотренных гражданским законодательством.

Отметим, что имуществом заповедника выступает:

– имущественные отношения Российской Федерации частично переданное имущество ее структурным подразделениям;

– имущество, полученное за счет бюджетных средств, предполагается направить в резервы;

– имущество, полученное за счет доходов, полученных резервом от его уставной собственной деятельности, которое самостоятельно распоряжается резервом и отражается на отдельном балансе.

Без согласия Министерства имущественных отношений РФ (его территориальных органов) и Министерства природных ресурсов Российской Федерации заповедник не вправе передавать или иным образом распоряжаться своим имуществом, в том числе сдавать его в аренду, закладывать или временно использовать другим физическим и юридическим лицам.

Резерв принимает на себя обязательства в пределах имеющихся в его распоряжении средств. Если их недостаточно, собственник имущества принимает на себя субсидиарную ответственность по своим обязательствам [25, с. 625].

Имущество заповедника, закрепленное за ним на праве эксплуатации и управления, может быть изъято министерством имущества России (его территориальным органом) в соответствии с действующим законодательством.

Министерство природных ресурсов Российской Федерации осуществляет контроль за целевым использованием и сохранностью объектов заповедного фонда.

Природные заповедники, являющиеся государственными учреждениями, могут пройти процедуру реорганизации или ликвидации

только по решению Правительства Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Подводя итог, отметим, что государственный природный заповедник «Олёкминский» представляет собой заповедник, который находится к югу от среднего течения Лены на правобережье её второго по величине притока – Олёкмы на стыке Алданского плоскогорья и Приленского плато в Олёкминском районе Республики Саха (Якутия).

«В отношениях между природой и человеком природные заповедники выступают в качестве основы для сохранения информации о природных процессах. Они способствуют сохранению биоразнообразия и многообразия взаимосвязей между природными компонентами, которые возникают без непосредственного воздействия человека. Заповедники успешно сочетают в себе охрану природы и научные исследования как источник знаний человека о природных процессах» [30, с. 48].

2.2 Правовой режим заповедника

Отметим, что пребывание на территории заповедника граждан, не выступающих работниками заповедника либо должностными лицами Министерства природных ресурсов Российской Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, допускается исключительно в случае наличия у них разрешений [60, с. 132].

На территории заповедника стрельба и ловля диких животных и птиц в научных и нормативных целях допускается только в соответствии с разрешением Министерства природных ресурсов России.

На территории заповедника добыча (вылов) водных биоресурсов в исследовательских и контрольных целях допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов.

Проектная документация объектов капитального строительства, строительства, реконструкции, расположенных на территории заповедника, разрешена на основании российского законодательства, должна подвергаться государственной экологической экспертизе федерального уровня.

Ответственность за нарушение установленного режима или иных норм по охране и использованию окружающей среды и природных ресурсов на территории заповедника осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Границы заповедника отмечены на земле специальными предупреждающими знаками и информацией по периметру границ его территории.

На территории заповедника запрещена любая деятельность, не указанная в нормативно-правовых актах и ведомственных документах, которая нарушает природоохранный режим заповедника, а также:

- все виды охоты: любительская, промысловая и спортивная;
- все виды рыболовства: промышленное, любительское и спортивное рыболовство;
- использование или ношение огнестрельного, метательного и пневматического оружием, включая охотничье огнестрельное оружие в собранном виде на дорогах общего пользования, ловушки и другие орудия охоты, а также продукты, добываемые из объектов животного и водного биоресурсов, орудия добычи (отлова), помимо деятельности уполномоченных должностных лиц в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, находящихся под государственным надзором в связи с деятельностью государства;
- деятельность по разведке и добычи полезных ископаемых;

- все виды деятельности по землеустройству, землепользованию, земледелию, приводящих к нарушению почвенного покрова и минеральных обнажений, геологических обнажений и горных пород;
- все виды гидротехнических и гидрологических работ;
- заготовка и переработка древесной живицы;
- запрещены сплошные рубок лесных насаждений;
- заготовка древесины и продовольственных лесных ресурсов, а также иные виды лесопользования;
- транзитные операции и выпас скота;
- размещение ульев и пасек;
- распашка почвенного слоя, исключая меры противопожарного обустройства лесов и случаев применения служебных земельных наделов;
- заготовка сена, за исключением противопожарного скоса для обеспечения пожарной безопасности;
- все виды по строительству, запрещен ремонт, реконструкция и эксплуатация объектов капитального строительства, включая линейные сооружения, не сопряженные с исполнением задач и функций заповедника;
- работы, связанные со взрывами;
- выжигание растительности, исключая ситуации тушения лесных пожаров;
- лесосплав по водотокам и водоемам;
- предоставление земли для индивидуального жилищного строительства, садоводства, садоводства и сельского хозяйства;
- завод объектов животного и растительного мира с целью их акклиматизации;
- применение пестицидов, минеральных удобрений и химических средств защиты растений и стимуляторов роста, применение агрохимических и фитозащитных средств для защиты и охраны лесов, включая научные цели;

– строительство и эксплуатация установок для производства и потребления всех видов отходов, особенно радиоактивных, химических, взрывоопасных, токсичных, токсичных и токсичных веществ;

– эксплуатация, хранения и парковка всех видов транспортных средств за пределами общественных дорог, эксплуатация и рейд судов и других водных объектов за пределами общественных водных путей (исключая ситуации, сопряженные с исполнением задач и функционированием заповедника);

– сбор и хранение зоологических, ботанических и минералогических коллекций, за исключением тех, которые проводятся в рамках исследовательской деятельности заповедника, предусмотренной объектом и планами научных исследований учреждения;

– прибывать с домашними животными и собаками (кроме тех, которые используются при осуществлении мероприятий по защите природных комплексов и сооружений, а также для обеспечения безопасности работников заповедника), поддерживать собак без причалов, вне ограждений или других объектов, которые ограничивают область их движения, уклона и натаски собак;

– эксплуатация летательных аппаратов ниже 2000 метров над территорией заповедника без каких-либо соглашений, а также преодоление самолетов над районом заповедника звукового барьера;

– разрушение и повреждение всех информационных знаков, домов, защитных ограждений, барьеров, построек, пограничных колонн, а также указателей, оснащенных экологическими дорожками и местами отдыха, зданиями на территории заповедника, а также постройки заповедника, размещением надписей и знаков на валунах и побегах скал;

– все виды мероприятий, приводящих к беспокойству дикой природы, а также к привлечению, развлечению и кормлению посетителей.

На территории заповедника разрешаются мероприятия и виды деятельности, которые нацелены:

- сохранение природных ресурсов, комплексов и объектов в естественном состоянии, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенных эффектов;

- поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;

- предотвращение условий, способных вызвать стихийные бедствия, которые угрожают здоровью и жизни людей;

- проведение в рамках научной или иной деятельности государственного мониторинга окружающей среды;

- выполнение научных и исследовательских задач;

- проведение экологической и просветительской работы и развитие когнитивного туризма;

- осуществление государственного надзора в сфере защиты и использования особо охраняемых природных территорий.

2.3 Организация охраны заповедника

Охрана природных комплексов и сооружений на территории заповедника и его охраняемой территории осуществляется специальной государственной инспекцией по защите территории заповедника, работники которой входят в государство заповедника.

Специальная государственная инспекция по защите территории заповедника включает в себя: директора заповедника, который выступает главным государственным инспектором, его заместителями, заместителями главного государственного инспектора, старшим

государственным инспектором, государственным инспектором и государственным инспектором по защите территории заповедника.

Права государственных инспекторов на защиту территории заповедника могут быть предоставлены работникам заповедника, которые не являются государственными инспекторами на должности. «Предоставление этих прав осуществляется на основании согласия сотрудника с его письменным заявлением и выдается по приказу директора заповедника» [60, с. 60].

«К охраняемой территории могут обратиться сотрудники правоохранительных органов, сотрудники особо уполномоченных органов охраны окружающей среды, а также общественные инспекции, созданные территориальными органами Министерства сельского хозяйства России и общественными экологическими организациями» [60, с. 65].

В компетенцию государственных инспекторов по охране территории заповедника входит:

- осуществлять проверку у лиц, расположенных на территории заповедника и его охранной зоны документы на право нахождения на данных территориях, а также разрешения органов внутренних дел на хранение и ношение оружия;

- осуществлять проверку документов на право выполнения деятельности в сфере природопользования и другой деятельности на прилегающей к территории заповедника территории его охранной зоны;

- составлять протоколы об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и использования природы, в области защиты активов и против порядка управления;

- осуществлять задержание лиц, которые нарушили законодательство Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях и охране окружающей среды, в пределах территории заповедника и его охранной зоны и доставлять этих лиц в целях

составления протокола об административном правонарушении в правоохранительные органы, в помещение органа местного самоуправления сельского поселения или в служебное помещение заповедника;

– беспрепятственно посещать любые компании, учреждения, организации, гидротехнические сооружения и другие объекты, расположенные в пределах заповедника и его защитной зоны, включая объекты в режиме, в установленном порядке для проверки соответствия требованиям Закона «Об охране окружающей среды», для проведения проверок, принадлежащих юридическим лицам и отдельным предпринимателям помещений, территорий и вещей, и документов;

– осуществление на территории заповедника и его охранной зоны осмотр вещей и личный осмотр задержанного, остановка и осмотр транспортного средства, осмотр оружия и других инструментов для извлечения предметов животного и растительного мира, продуктов, полученных из них, включая транспортировку;

– осуществлять арест транспортных средств, товаров и других вещей, выступивших орудиями совершения или предметами административного правонарушения;

– изымать у нарушителей продукты и инструменты незаконного использования природы, транспортных средств, а также соответствующие документы с выдачей изъятий в предусмотренном порядке;

– использовать в определенном порядке физическую силу, служебных собак и специальные средства;

– приостанавливать экономическую и другую деятельность, которая не соответствует режиму специальной защиты, а также другим правилам и нормам по охране окружающей среды и использованию природных ресурсов на территории заповедника и его охранной территории;

– направлять материалы о привлечении лиц, виновных в нарушениях предусмотренного режима заповедника, его охранной зоны к административной ответственности.

Главный государственный инспектор и его заместители наделяются всеми правами государственных инспекторов. Более того, данные лица обладают правом:

– запретить экономическую и другую деятельность, которая не соответствует установленному режиму заповедника, его защитной зоны;

– рассмотреть случаи нарушения установленного режима или других нормативных актов о защите и использовании природной среды и природных ресурсов на территории заповедника, его охраняемой территории;

– наложить административные выкупы, предусмотренные действующим законом об административных правонарушениях;

– подать в суд на физические и юридические лица по сбору средств в пользу заповедника за ущерб, нанесенный природным комплексам и объектам заповедника, его охранной зоне и другим районам, находящимся под его контролем, в результате нарушения установленного режима или других правил защиты и использования природной среды и природных ресурсов;

– передать дела об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и использования природы на рассмотрение судье;

– в случаях, установленных действующим законодательством, отправлять в правоохранительные органы материалы о нарушениях законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях в целях привлечения виновных к уголовной ответственности.

Государственные инспектора по охране территории заповедника наделены всеми правами должностных лиц государственной лесной

охраны и других специально уполномоченных на то государственных органов России в сфере охраны окружающей природной среды.

Государственные инспекторы по охране территории заповедника бесплатно выдаются в установленном порядке формальной сезонной формы с признаками различий и знаком груди предусмотренного образца [60, с. 326].

Государственным инспекторам по охране территории дежурного заповедника разрешается носить и использовать официальное, гражданское, а также в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, боевое ручное огнестрельное оружие, а также боеприпасы к нему. Процедура закупки, хранения и использования огнестрельного оружия регулируется законодательством России.

Государственный инспектор по охране территории заповедника при исполнении служебных обязанностей, бесплатно предоставляются жилеты и другие средства индивидуальной защиты, а также необходимые эксплуатационного оборудования.

Государственный инспектор по охране территории заповедника подлежит обязательному государственному страхованию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Ущерб собственности государственных инспекторов, причиненный в связи с выполнением обязанностей и обязанностей, возмещается за счет средств заповедника или Министерства природных ресурсов Российской Федерации. В этом случае руководитель заповедника имеет право подать регрессионный иск юридическому или физическому лицу, ответственному за причиненный ущерб.

В случае гибели государственного инспектора при исполнении служебных обязанностей либо служебного долга семье, погибшего выплачивается в течение пяти лет со дня гибели его денежное содержание,

а по истечении данного срока – пенсия по случаю потери кормильца в предусмотренном российском законодательством.

2.4 Анализ судебной практики государственного природного заповедника «Олёкминский»

Решения, постановления, заключения и указания судов Российской Федерации различных инстанций, различной юрисдикции не являются и не могут являться наряду с другими НПА источниками экологического права. Судебная практика позволяет проводить статистику экологических правонарушений. Однако некоторые из них, в частности, постановления пленумов Верховного суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ. Можно руководствоваться их решениями, влияния как такового они не имеют, служат для совершенствования экологических правоотношений (отношений, законодательства) и являться источниками законодательной инициативы. Например, несоответствие некоторых положений земельного кодекса Карелии земельному кодексу РФ. Пленум Верховный суд, выявляя такое несоответствие выносит постановление в виде законодательной инициативе об устранении выявленных несоответствий (переформулированные или уничтожение положений НПА).

Законодательством Российской Федерации предоставлена правовая возможность государственным природным заповедникам отстаивать свои интересы в области охраны окружающей среды в суде, в том числе путем направлений обращений в органы прокуратуры.

«Охрана природных ресурсов и комплексов, комплексная защита окружающей природной среды, ресурсов заповедника происходит в результате конструктивного взаимодействия самой организации (заповедника), государственных органов» Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов

местного самоуправления, «прокурора, общественных объединений, Роспотребнадзора и различных некоммерческих организаций, а также не равнодушных граждан. Все перечисленные субъекты экологических правоотношений выступают с требованиями о возмещении вреда окружающей среде в судах различной инстанции».

«При этом, как свидетельствует анализ судебной практики, помимо требований о возмещении вреда окружающей среде заявляются и другие исковые требования.»

«Анализ судебных постановлений, вынесенных в результате рассмотрения гражданских дел по вопросам, связанных с охраной природы на различных природных территориях», в том числе некоторых заповедников, можно проследить некоторые закономерности.

«Для понимания характера правонарушений, совершаемых на особо охраняемых природных территориях, обратимся к данным, приводимым в Государственном докладе» [44, с. 31] «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году».

Согласно которому «в течение 2018 г. проводилась работы по совершенствованию нормативного правового обеспечения деятельности в области охраны окружающей среды, обращения с отходами производства и потребления, «сохранения биологического разнообразия (включая использование и охрану объектов животного мира, использование и охрану водных биологических ресурсов, создание особо охраняемых природных территорий), использования и охраны водных ресурсов, недропользования, гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды.» [10, с. 536].

Приведем некоторые результаты проведённой работы по корректировке нормативных правовых документов в сфере правового регулирования особо сохраняемых природных территорий (таблица Б.1, Приложение Б). Данные представлены в хронологическом порядке.

Согласно представленным данным сотрудниками федеральных государственных бюджетных учреждений (ФГБУ) – дирекций государственных природных заповедников и национальных парков была проведена работа по выявлению и пресечению правонарушений в сфере законодательства об ООПТ в соответствии с Положениями об ООПТ и с целью выполнения государственных заданий. Так в 2018 г. было выявлено и пресечено 3 784 нарушений законодательства, зафиксированы природные пожары на территориях 24 заповедников и 24 национальных парков (общая площадь, пройденная огнем, составила 91,0 тыс. га, в том числе лесная – 42,2 тыс. га) [10, с. 537].

«В сравнение, отметим, что за тот же отчетный период в 2017 г. было выявлено 8 855 нарушений режима охраны и иных норм природоохранного законодательства ООПТ, 32 человека были привлечены судом к уголовной ответственности. У нарушителей были изъяты: в сфере рыболовства 1 463 орудия преступлений (бредни, сети, электроловы), в сфере охоты 1 813 орудий преступления (гладкоствольного и нарезного оружия, капканы, петли и иные самоловы). Основными нарушениями являлись: незаконное нахождение, проход и проезд граждан по территории ООПТ – 5 255 случаев, незаконная охота – 170 случаев, незаконное рыболовство – 837 случаев, незаконная рубка деревьев и кустарников – 208 случаев, загрязнение природных комплексов – 127 случаев, незаконные сенокосение и выпас скота – 48 случаев, незаконный сбор дикоросов – 82 случая, нарушение правил пожарной безопасности в лесах – 758 случаев» [11, с. 151].

Таким образом прослеживается тенденция к снижению общего количества правонарушений в сфере экологического законодательства. Тем более, что на будущие годы запланирована дальнейшая работа по совершенствованию природоохранного законодательства и подготовке нормативных правовых актов. Что также свидетельствует об актуальности

в том числе нашего исследования в вопросе выявления просветов в соответствующей нормативно-правовой базе.

«Рассмотренные субъекты подают следующие виды исков: а) о возмещении вреда, причиненного окружающей среде; б) о приостановлении (или прекращении) деятельности, угрожающей причинением вреда окружающей среде; в) об обязанности совершить действия, предотвращающие нарушение природоохранного законодательства, г) об отмене нормативно-правовых актов в сфере экологического законодательства субъектов российской федерации, противоречащим законом российской федерации; д) о признании незаконными законов субъектов Российской Федерации в связи с установлением их незаконности.» [66, с. 272].

Анализ арбитражных производств позволяет судить о возможных проблемах с контрагентами или государственными органами, которые так или иначе раскрывают сами проблемы государственного природного заповедника «Олёкминский» и возможные пробелы в механизмах правового регулирования в области экологического права.

Особое внимание следует обратить на дела, где заповедник является ответчиком и/ или велика сумма исковых требований.

По данным официальных источников установлены сведения о 11 судебных делах с участием ФГБУ «Государственный Заповедник «Олёкминский» за период с 2007 по 2020 год, из них в качестве ответчика – 10, истца – 1 [45-52]. Так же имеются данные об участии директора заповедника в качестве свидетеля по делу о проектных изысканиях для строительства каскада ГЭС.

Практически все имеющиеся дела связаны с экономическими спорами по гражданским и административным правоотношениям.

Так дело № А58-8913/2017 от 05 декабря 2017 года связано с заключением между ГБУ «Авиалесоохрана» (исполнитель, юридическое

лицо) и ФГБУ «ГПЗ «Олёкминский» (заказчик, юридическое лицо) государственного контракта, по условиям которого исполнитель выполняет работы по мониторингу пожарной опасности в лесах и тушению лесных пожаров на территории заказчика [45].

Во исполнение принятых на себя обязательств исполнитель оказал заказчику услуги по мониторингу пожарной опасности в лесах и тушению лесных пожаров на территории государственного природного заповедника «Олёкминский», что подтверждается актами об оказании услуг, подписанными сторонами без замечаний.

Для оплаты оказанных услуг исполнителем в адрес заказчика выставлены: счет и счет-фактура на сумму XXX XXX,XX руб. (за мониторинг пожарной опасности); счет и счет-фактура на сумму X XXX XXX,XX руб. (за услуги (работы) по тушению лесного пожара).

Вышеуказанные документы с актами выполненных услуг (работ) были направлены заказчику для подписания и оплаты. Заказчик работы принял, оплату в установленные государственным контрактом сроки не произвел.

Оплата не была произведена заказчиком по объективным и не зависящим от него причинам, а именно в связи с отсутствием средств, которые не были выделены из государственного бюджета в части дополнительного финансового обеспечения госзадания в 2017 году в необходимые сроки для оплаты услуг исполнителя. Напомним, что финансирование заповедника осуществляется только за счет средств государственного бюджета.

В связи с отсутствием оплаты, исполнитель направил заказчику претензию с предложением оплатить образовавшуюся задолженность в добровольном порядке.

После поступления претензии от исполнителя заказчик обратился с письмом к Минприроды России с обращением об ускорении выделения

необходимого государственного финансирования для уплаты услуг исполнителя.

В результате претензия была оставлена без ответа так как на тот момент все документы были приняты специалистами отдела обеспечения основной деятельности для последующего финансирования понесенных затрат. По неизвестным и независящим от заказчика причинам деньги за выполненные работы на расчетный счет заповедника не поступили до необходимого времени (периода оплаты услуг исполнителя).

В связи с отсутствием ответа на претензию и неисполнением заказчика взятых на себя обязательств по оплате за оказанные услуги, исполнитель обратился в арбитражный суд с иском о взыскании X XXX XXX,XX руб., задолженности по муниципальному контракту, в том числе: X XXX XXX,XX руб. основного долга, XX XXX,XX руб. неустойки за просрочку исполнения обязательств за период, предшествующий обращению с иском в арбитражный суд.

После поступления иска в суд от имени заказчика Судье Арбитражный суд Республики Саха (Якутия) был направлен отзыв о исковом заявлении о том, что задержка оплаты выполненных работ до настоящего времени произошла по причине задержки поступления денежных средств из вышестоящего Министерства природных ресурсов и экологии РФ.

Однако не смотря на все усилия, Арбитражный суд Республики Саха (Якутия) рассмотрев в судебном заседании дело по исковому заявлению государственного бюджетного учреждения Республики Саха (Якутия) «Якутская база авиационной охраны лесов» к федеральному государственному учреждению «Государственный природный заповедник «Олёкминский» о взыскании задолженности за выполненные работы по муниципальному контракту, включающей сумму основного долга и

неустойки за просрочку исполнения обязательств за период, решил исковое заявление удовлетворить полностью.

Таким образом, за период отсутствия поступления средств государственного финансирования государственному природному заповеднику во исполнения решения Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) пришлось уплатить задолженность по муниципальному контракту, в том числе: сумму основного долга и неустойки за просрочку исполнения обязательств за период, предшествующий обращению с иском в арбитражный суд.

Данный судебный прецедент может указывать на наличие некоторых проблем механизма финансирования государственных природных заповедников.

Заметим, что наиболее часто в практике судебной защиты природоохранных интересов Российской Федерации и ее регионов, в том числе в республике Саха (Якутия), основными государственными органами, активно использующими предусмотренные законом гражданско-правовые средства в целях предупреждения либо устранения крупных нарушений природоохранного законодательства, являются органы прокуратуры России, осуществляющие деятельность на территории субъектов Российской Федерации, в границы которых входит государственный природный заповедник «Олёкминский».

Изучение судебных постановлений по гражданским делам по искам, инициированным указанным ведомством, позволяет сделать вывод о том, что органами прокуратуры в подавляющем большинстве успешно реализуются полномочия в сфере обеспечения экологической безопасности, предоставленные процессуальным законодательством. При этом прокурорами зачастую формируется новая практика обращения в судебные органы по природоохранным вопросам.

«На протяжении последних десятилетий в России отмечался ощутимый рост количества исков (заявлений) в сфере экологии, направленных прокурорами в суд общей юрисдикции и в арбитражный суд» [66, с. 270]. При этом прокурорами в основном подаются следующие виды исков: а) о возмещении вреда, причиненного окружающей среде; б) об освобождении самовольно занятых земельных участков; в) о приостановлении (прекращении) деятельности, угрожающей причинением вреда окружающей среде; г) о признании недействительными нормативно-правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления; д) о признании незаконными правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Так, республиканскому Прокурору республики Саха (Якутия) в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации через обращение в суд с административным иском о признании незаконным п. 1.1 распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) «О выдаче разрешения на проектно-изыскательские работы на предполагаемых створах Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса» от 27.06.2006 № 258-рп в части разрешения ОАО «ГидроОГК» РАО «ЕЭС России» проведения проектно-изыскательских работ на предполагаемых створах строительства гидроэлектростанций: Олекминской (378 км. от устья реки Олекма Олекминского района) и Нижнее-Олекминской ГЭС (250 км. от устья реки Олекма Олекминского района).

Данному решению предшествовала трудоемкая работа. Первым этапом было обращение директора заповедника в федеральную службу по надзору в сфере природопользования (Роспотребнадзор) для выявления возможных нарушений законодательства по поводу законности распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) «О выдаче

разрешения на проектно-изыскательские работы на предполагаемых створах Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса».

Необходимо отметить, что в рамках развития Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса было предусмотрено строительство 9-ти ГЭС на реках Учур, Тимптон, Алдан и Олекма. Прогнозные сроки ввода первых агрегатов каскада ГЭС на реках Тимптон и Учур были установлены к 2012-2013 годам. В первоначальных планах развития ЮЯГЭК строительство каскада ГЭС на реке Олекма не предусматривалось и вошло в них в ходе комплексной оценки гидроресурсов региона лишь на последнем этапе.

Распоряжением Президента Республики Саха (Якутия) № XXX-РП от XX июня XXXX года «О выдаче разрешения на проектно-изыскательские работы на предполагаемых створах Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса» ОАО «ГидроОГК» РАО «ЕЭС России» разрешено проведение проектно-изыскательских работ на предполагаемых створах строительства гидроэлектростанций:

- Олекминской – 378 км от устья реки Олекма;
- Нижне-Олекминской – 250 км от устья реки Олекма.

Проектирование и строительство перечисленных в распоряжении объектов в указанных точках планируется проводить на территории государственного природного заповедника «Олёкминский» и в его охранной зоне. Данные действия вступают в противоречие с федеральным законом Российской Федерации «Об особо охраняемых природных территориях».

Статьей 6 п.2 ФЗ «Запрещается изъятие или иное прекращение прав на земельные участки и другие природные ресурсы, которые включаются в государственные природные заповедники. Природные ресурсы и недвижимое имущество государственных природных заповедников

полностью изымаются из оборота (не могут отчуждаться и переходить от одного лица к другому иными способами)».

Статьей 9 п.1 ФЗ «На территории государственного природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам государственного природного заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о данном государственном природном заповеднике».

«Положением о федеральном государственном учреждении «Государственный природный заповедник «Олёкминский», утвержденным приказом МПР России № XXX от XX мая XXXX года, пунктом 6.1 запрещаются:»

— действия, изменяющие гидрологический режим земель; изыскательские работы и разработка полезных ископаемых, нарушение почвенного покрова, выходов минералов, обнажений и горных пород; рубки леса;

— строительство и размещение промышленных и сельскохозяйственных предприятий и их отдельных объектов, строительство зданий и сооружений, дорог и путепроводов, линий электропередачи и прочих коммуникаций;

— иная деятельность, нарушающая естественное развитие природных процессов, угрожающая состоянию природных комплексов и объектов, а также не связанная с выполнением возложенных на заповедник задач.

Согласно Федеральному закону 52-ФЗ от 24 апреля 1995 года «О животном мире» в соответствии статьи 22 «Сохранение среды обитания объектов животного мира» любая деятельность, влекущая за собой изменение среды обитания объектов животного мира и ухудшение условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, должна осуществляться с соблюдением требований, обеспечивающих охрану

животного мира. Хозяйственная деятельность, связанная с использованием объектов животного мира, должна осуществляться таким образом, чтобы разрешенные к использованию объекты животного мира не ухудшали собственную среду обитания.

В данном случае при проектировании мест выбора под строительство ГЭС, должны предусматриваться и проводиться мероприятия по сохранению среды обитания объектов животного мира и условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, а также по обеспечению неприкосновенности защитных участков территорий и акваторий т. д.

Режимом заповедника п. 6.1. «На всей территории заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам заповедника и режиму особой охраны его территории, в том числе:

- нахождение, проход и проезд посторонних лиц и автотранспорта;
- пролет вертолетов и самолетов ниже 2000 метров над заповедником без согласования с его администрацией или МПР России, а также преодоление самолетами над территорией заповедника звукового барьера;

6.6. Пребывание на территории заповедника посторонних лиц, не являющихся его работниками или должностными лицами органа, в ведении которого находится заповедник, допускается только при наличии у них разрешений этого органа или администрации заповедника.

6.7. Ответственность за нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей природной среды и природных ресурсов на территории заповедника, его охранной зоны и иных ООПТ, находящихся в ведении заповедника, наступает в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации».

Роспотребнадзор, после проведения соответствующей экспертизы и проверки, на заявление директора заповедника «Олёкминский» ответило, что распоряжение в указанной части издано в нарушение норм

федерального законодательства и с превышением полномочий, предоставленных Президенту Республики Саха (Якутия).

На основании Протокола научно-технического совета госзаповедника «Олёкминский» от X августа XXXX г., Доклада директора заповедника на научно-техническом совете от XX августа XXXX г., Положения о ФГУ «Заповедник «Олёкминский», Положения об охранной зоне заповедника., Карты-схемы размещения каскада ГЭС на реке Олекме, Карты-схемы затопления территории заповедника из-за будущего строительства ГЭС на реке Олекме, Схемы расположения водохранилищ на территории заповедника, Распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) № 258-РП от 27 июня 2006 года, заключения Роспотребнадзора директор заповедника обратился с официальным письмом в якутскую природоохранному прокурору для принятия мер прокурорского реагирования для устранения нарушений природоохранного законодательства.

Далее Прокуратурой республики была проведена проверка соответствия федеральному законодательству распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) «О выдаче разрешения на проектно-изыскательские работы на предполагаемых створах Южно-Якутского гидроэнергетического комплекса» от 27.06.2006 г № 258-РП (далее распоряжение). В ходе проведенной проверки установлены нарушения природоохранного законодательства.

Республиканский Прокурор обратился с заявлением в Якутский федеральный суд указав, что оспариваемое распоряжение Президента Саха (Якутия) нарушает права Российской Федерации, как собственника земельного участка, разрешать его использование, а также права ФГУ «Государственный природный заповедник «Олёкминский» давать разрешение на нахождение на территории государственного природного заповедника посторонних лиц, а также тот факт, что распоряжение в

указанной части издано с превышением предоставленных полномочий, нарушает права федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды и в сфере управления федеральным имуществом.

Таким образом, на основании анализа этого судебного прецедента, можно сделать вывод, что только в результате грамотной работы всех субъектов, включенных в механизм признания незаконным вышеуказанного нормативного акта субъекта Российской Федерации, можно добиться порядка в сфере охраны окружающей среды и в сфере управления федеральным имуществом.

Анализ правоприменительной практики показывает, что исковые требования прокуроров обычно удовлетворяются судами различных инстанций.

Обращает на себя особое внимание тот факт, что в большинстве анализируемых судебных делах, государственный природный заповедник «Олёкминский» являясь истцом и/или ответчиком фигурирует как юридическое лицо, т. е. федеральное государственное бюджетное учреждение.

Так, Федеральное государственное учреждение «Государственный природный заповедник «Олёкминский» является участником бюджетного процесса, входит в сводный реестр главных распорядителей и получателей средств федерального бюджета, в связи с чем обязан уплачивать налоги.

При несвоевременной оплате соответствующих налогов заповедник, являясь юридическим лицом и зарегистрированным в этом качестве 23.08.99 Администрацией Олекминского улуса Республики Саха (Якутия), согласно свидетельству о государственной регистрации №30, основной государственный регистрационный номер 1021400807053 может выступать в качестве ответчика при обращении налоговых органов в Арбитражный суд.

Об этом свидетельствует решение первой инстанции Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу №А58-7194/09 от 02 ноября 2009 года об удовлетворении заявленного налоговым органом иска и взыскании с ФГУ «ГПЗ «Олёкминский» неоплаченного налога на прибыль организаций и пени в связи с просрочкой платежа [46].

«Несмотря на актуальность экологических проблем, современная судебная практика по вопросам применения экологического законодательства характеризуется нестабильностью, изменчивостью, что приводит к отсутствию в ней единства и, как следствие, к дополнительным рискам и финансовым издержкам государства и бизнеса.» [66, с. 277].

Законы об окружающей среде противоречивы. Законодатели должны обсудить необходимость, справедливость и рентабельность экологических норм. Часто бывает сложно провести анализ затрат и выгод экологических нормативов, потому что может быть трудно рассчитать стоимость нормативных требований. Даже когда возможно подсчитать стоимость регулирования, у людей могут быть большие разногласия по поводу преимуществ регулирования.

Практика экологического права требует определенной дипломатии. Возможно, вам придется поговорить с местным, муниципальным правительством о преимуществах или опасностях того или иного постановления. Вы можете быть международным дипломатом, обсуждающим те же вопросы с иностранным правительством. Если вы представляете корпорацию, вам необходимо иметь возможность эффективно работать с государственными агентами, если ваша корпорация обвиняется в противоправных действиях. Для юристов-экологов умение работать с людьми является важнейшим юридическим навыком.

Юристы-экологи работают в государственной и частной практике. Они тяготеют к крупным юридическим фирмам и работают в качестве внутренних юрисконсультов, но могут также представлять отдельных лиц в

небольшой фирме или индивидуальной практике. Страна нуждается в юристах, которые будут выполнять функции административных судей, которые рассматривают заявления о нарушениях правил.

Корпорации полагаются на юристов-экологов, которые помогут им понять правила и соблюдать их. Они обращаются за советом к своим штатным юристам. Некоторые корпорации предпочитают заключать контракты с независимыми юристами. Даже у частного адвоката может быть один клиент на протяжении всей своей карьеры в качестве поверенного по соблюдению экологических требований.

Практика в области экологического права может повлечь за собой значительное количество судебных разбирательств. Юристы должны представлять своих клиентов на административных слушаниях и в официальном суде. Чтобы добиться успеха в области экологического права, юрист должен быть эффективным переговорщиком. Устные разговоры и навыки судебной защиты также необходимы для представления клиентов на слушаниях, дачи показаний и перед политическими органами.

Юристы-экологи работают во всем мире. Работа в международной компании может означать поездку за границу или постоянную международную командировку. Корпорации должны соблюдать экологические нормы на всей территории страны, поэтому они полагаются на юристов по всей стране. Кроме того, лицам, которые полагаются на адвокатов для возбуждения дел для защиты от загрязнения окружающей среды и неудобств, нужны юристы, чтобы жить и работать по всей стране. На местном уровне юристы могут представлять отдельных лиц, когда им предъявляются уголовные и гражданские обвинения в нарушениях, связанных с охотой и рыболовством.

Экологическое право важно как для частных лиц, так и для корпораций. Юристам, представляющим корпорации, они предоставляют важнейшие услуги, позволяющие корпорации вести бизнес законным

образом. Кроме того, юристы помогают людям защитить свое личное спокойствие и безопасность, когда они лично обижены нарушителями правил. Юристы в этой области имеют возможность влиять на местную, государственную, национальную и международную политику. Юристам, у которых есть личные цели повлиять на политику в области окружающей среды, такую возможность может предоставить область права.

Юристы-экологи задаются вопросом, должны ли законодатели регулировать окружающую среду и каким образом. Когда такие решения принимаются, юристы помогают своим клиентам наилучшим образом соблюдать правила. Юристы государственных органов и частных лиц оказывают важную государственную услугу в создании, обеспечении соблюдения и оспаривании экологических законов и нормативных актов на всей территории страны.

Глава 3 Совершенствование правового регулирования деятельности государственных природных заповедников

3.1 Предложения по совершенствованию законодательства о государственных природных заповедниках

В целях повышения эффективности реализации и расширения сферы применения Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», устранения ключевых пробелов и противоречий в законодательстве гражданского, земельного, лесного законодательства Российской Федерации и иных законодательных актах в данный закон предлагаются следующие концептуальные изменения:

- отменить установленное право собственности на ООПТ как объект гражданского права, сохранив многоуровневую систему ООПТ [12, с. 32];
- разграничить понятия «особо охраняемая природная территория» как «территория» и «государственное учреждение» с одноименным наименованием; разделить задачи ООПТ как ООПТ различных категорий и учреждений, созданных для обеспечения охраны и функционирования одноименных ООПТ, предусмотрев подготовку индивидуальных положений об ООПТ различных категорий и уставов указанных учреждений, которые должны утверждаться органами государственной власти, в ведении которых находятся ООПТ;
- разграничить понятия земля ООПТ и режим ООПТ; отнести все земли, занятые ООПТ разных уровней и категорий, к землям особо охраняемых природных территорий категории «земли особо охраняемых территорий и объектов» за исключением земель населенных пунктов, расположенных в границах ООПТ; данные земли отнести к земельным

участкам особо охраняемых природных территорий категории «земли населенных пунктов» с ограниченным режимом использования земель;

– установить исчерпывающий перечень категорий ООПТ; исключить территории традиционного природопользования и лечебно-оздоровительные местности и курорты из перечня категорий ООПТ, признать их особо охраняемыми территориями, а земли, занятые лечебно-оздоровительными местностями и курортами, исключить из состава земель ООПТ, сохранив их в составе категории особо охраняемых территорий и объектов; установить, памятники природы могут являться ООПТ местного значения;

– законодательно ввести определение ООПТ каждой категории;

– внести уточнения, касающиеся соотнесения понятий «земельный участок» и «лесной участок» и видов лесопользования на ООПТ для устранения возможности неправильной трактовки понятия «лесной участок» [31, с. 25];

– внести изменения и дополнения, предусматривающие порядок образования, изменения границ, реорганизации и ликвидации ООПТ различных категорий; разработать нормативные ведомственные акты, регламентирующие создание ООПТ различных категорий;

– внести изменения, касающиеся учреждения государственных природных заповедников и национальных парков;

– установить законодательно отнесение к полномочиям Правительства Российской Федерации вопросов образования ООПТ федерального значения и их охранных зон, к полномочиям субъектов Российской Федерации – вопросов образования ООПТ регионального значения и их охранных зон; установить образование охранных зон ООПТ федерального значения по согласованию с органами власти субъектов Российской Федерации, а охранных зон ООПТ регионального значения – с органами местного самоуправления;

– законодательно предусмотреть порядок создания и функционирования биосферных полигонов, для чего: уточнить понятие «биосферный полигон», установить порядок создания биосферных полигонов, предусмотреть режим особой охраны и использования биосферных полигонов, включая функциональное зонирование его территории;

– внести поправки в Закон об ООПТ, предусмотрев возможность привлечения средств из внебюджетных источников, в том числе путем взимания платы за посещение ООПТ [53 с. 115];

Принятие предлагаемых изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» повлечет за собой: «необходимость внесения изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации в части приведения в соответствие актов Правительства Российской Федерации законодательству об особо охраняемых природных территориях и принятия ряда новых нормативных правовых актов, необходимость принятия законов и внесения изменений в действующее законодательство субъектов Российской Федерации в сфере ООПТ, в том числе, в части определения категорий ООПТ регионального и местного значения» [61 с. 19].

«Природа нашей планеты во все времена была ценностью для человечества. С древних времен люди понимали, что защита окружающей среды играет очень важную роль, и пытались сохранить ее как можно больше на определенных территориях. Такое отношение к природе стало итогом появления заповедника. Однако, невзирая на все усилия людей по сохранению природы, они не смогли сохранить ее неповрежденный вид. На данный момент вопрос существования природных экологических систем и природных комплексов выступает в качестве одного из актуальных вопросов современного общества» [53, с. 32].

«Государственные заповедники относятся к особо охраняемым районам федерального значения. Природная среда в границах государственных природных заповедников должна быть сохранена в естественном состоянии, экономическая и другая деятельность должна быть полностью запрещена, но за исключением случаев, определенных законом» [55, с. 25].

«Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлена ответственность, затрагивающая вопросы уничтожения или повреждения знаков особо охраняемых природных территорий» [21]. «Более того, он располагает положениями, которые определяют и другие виды ответственности в целях способствованию защиты природных заповедников, предупреждения причинения вреда им, а также сохранения биологического разнообразия.»

«Российским законодательством предусмотрена уголовная ответственность за правонарушения, сопряженные с правовым режимом особо охраняемых природных территорий.» Согласно статье 262 Уголовного Кодекса Российской Федерации «за нарушение определенного режима на территориях государственных природных заповедников предусмотрена более строгая по сравнению с административной – уголовная ответственность» [57].

«Данной статьей определена ответственность в виде штрафов до двухсот тысяч рублей либо в размере заработной платы, либо в размере другого дохода осужденного на срок до восемнадцати месяцев, либо в виде отказа в правах на определенные должности, либо для участия в определенных мероприятиях на срок до трех лет, либо в виде обязательных работ на срок до четырехсот семьдесят часов, либо в ремонтных работах на срок до двух лет. Вышеупомянутая статья служит для обеспечения защиты особо охраняемых районов и сооружений, предотвращения причинения им вреда, сохранения биоразнообразия» [57].

Также уголовная ответственность предусмотрена статьей 36 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» «за нарушение определенного режима особой охраны на территориях особо охраняемых природных территорий. Здесь под нарушениями определенного режима понимаются действия, совершаемые в противовес условиям, предусмотренным в статье 9 Закона» [33].

«Довольно спорным и актуальным на данный момент остается такой вопрос, есть ли необходимость вывести этот состав из индустрии уголовного права? Такое обсуждение привело к тому, что субъективный состав данного преступления можно рассматривать как с прямым, так и с косвенным намерением» [22, с. 115].

Касательно гражданско-правовой ответственности необходимо отметить, что Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» предусматривает, что вред, который нанесен природным объектам и комплексам в границах особо охраняемых природных территорий, «должен быть возмещен согласно утвержденным в предусмотренном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а в случае их отсутствия – по фактическим затратам на их восстановление» [62, с. 19].

Следовательно, было бы уместным включить в часть 2 статьи 36 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» упоминание об административной ответственности. Необходимо изложить ее следующим образом: «Законодательством Российской Федерации устанавливается уголовная ответственность и административная ответственность за нарушение режима особо охраняемых природных территорий».

3.2 Организационно-правовой механизм (правоприменительные механизмы) совершенствования законодательства о государственных природных заповедниках

Существенные преобразования в российском обществе, корректировки в законодательной базе, реформа административной системы, все это вызывает потребность в совершенствовании системы российских особо охраняемых природных территорий для обеспечения их результативного функционирования и развития в нынешних условиях.

Отметим, что стратегия развития системы особо охраняемых природных территорий Российской Федерации предусмотрена до 2020 года Концепцией развития системы особо охраняемых природных территорий Правительством Российской Федерации [43]. В данном документе учтены рекомендации V Всемирного конгресса по особо охраняемым природным территориям и резолюции III Всероссийского съезда по охране природы.

В качестве основной цели Концепции выступает увеличение результативности государственной системы особо охраняемых природных территорий в интересах устойчивого развития страны, поддержания экологической стабильности в регионах и здоровой среды жизни людей, сохранения национального природного и культурного достояния для нынешнего и будущего поколений [42].

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- продление образования репрезентативной географической сети особо охраняемых природных территорий, прежде всего, образование новых заповедников и национальных парков;
- способствование действенной системе охраны природных и историко-культурных комплексов и объектов на особо охраняемых природных территориях;

- совершенствование эколого-просветительской деятельности заповедников и национальных парков в масштабах страны;
- включение особо охраняемых природных территорий в развитие экологического туризма;
- обеспечение спроса на научные продукты заповедников и национальных парков и результаты экологического мониторинга, которые они проводят;
- интеграция особо охраняемых природных территорий в область социально-экономического развития региона;
- увеличение роли особо охраняемых природных территорий в формировании позитивного международного облика России.

Среди ключевых видов деятельности, необходимых для реализации концептуальных задач в соответствии с установленными приоритетами и принципами, в ключевых областях развития и совершенствования систем особо охраняемых природных территорий, департаменты и организации, ответственные за выполнение этих действий, включают следующее:

- а) Совершенствование географической сети особо охраняемых природных территорий. В данных целях до 2020 года предусматривается:
 - образовать порядка 11 заповедников, 20 национальных парков и 3 федеральных заказника;
 - расширить территории имеющихся 11 заповедников и 1 национального парка;
 - изучить предложения о возможности преобразования в национальные парки ряда особо охраняемых природных территорий других категорий;
 - поспособствовать наличие охранных зон вокруг территорий всех заповедников и национальных парков.

б) Улучшение Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». В Российской Федерации практически

сложилась правовая база, регламентирующая отношения в области организации и функционирования охраняемых территорий. В то же время ряд актуальных вопросов в данной сфере требует более четкого нормативно-правового страхования.

Для этого нужно:

- включить в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» корректировки, затрагивающие: порядок формирования и функционирования полигонов биосферного заповедника; регулирование режимов специальной защиты земель, включенных в границы национальных парков без выхода из экономической эксплуатации; организации рекреационных услуг посетителей в национальных парках, включая предоставление аренды земли для этих целей; разъяснение специфики режима специальной защиты отдельных категорий специально охраняемых природных территорий;

- принятие положений отдельных статей названного Федерального закона согласно другим законодательным актам;

- включить в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях корректировки в части: усиление административной ответственности за нарушения режима особо охраняемых природных территорий; расширение полномочий должностных лиц по пресечению экологических нарушений в сфере защиты животных и особо охраняемых природных территорий;

- установить в российском уголовном законодательстве понятие значительного ущерба на особо охраняемых природных территориях и критерии его оценки.

в) Развитие государственного управления. Реализация этой Концепции в возможно в случаях:

- создания на основе федеральных государственных учреждений, которые находятся в ведении Министерства природных ресурсов и

экологии Российской Федерации, центр координации и организации научно-исследовательской, просветительской, эколого-туристической, учебной, проектно-изыскательской и информационно-аналитической деятельности в области особо охраняемых природных территорий;

– создания при Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации экспертного совета в целях выработки решений по стратегическим вопросам развития системы особо охраняемых природных территорий и важным проблемам, затрагивающим отдельные особо охраняемых природных территорий, способствовать его постоянной работе;

– внедрения единой необходимой системы разработки среднесрочных планов управления для каждого заповедника и национального парка.

г) Экономическое и финансовое обеспечение системы особо охраняемых природных территорий.

Разрешение данной задачи является возможной, если:

- пересмотреть в сторону увеличения основных показателей бюджетного финансирования особо охраняемых природных территорий, но определить результативность особо охраняемых природных территорий прежде всего в состоянии охраняемых сооружений (особенно в динамике количества охраняемых видов) и территорий, а не в количестве «привлеченных средств» [41, с. 51];

– разработать и внедрить объективные критерии для расчета реальных финансовых потребностей природных заповедников, национальных парков и федеральных святынь с учетом их экологического потенциала, географических и социальных особенностей;

– разработать и внедрить некоторые меры по стимулированию развития малого бизнеса в сфере туризма и отдыха на особо охраняемых природных территориях;

– разработать практику предоставления грантовой финансовой помощи заповедникам и национальным паркам коммерческими организациями, включая создание целевых благотворительных фондов.

д) Организация охраны и защиты природных комплексов и объектов.

Выявление ключевых заинтересованных сторон и определение общественного мнения относительно концепции заповедника. Данные и анализ пробелов в этом исследовании показали, что должностные лица местных органов власти несут ответственность за сохранение, развитие и логистические функции, связанные с развитием туризма. Однако также важно идентифицировать и опросить других ключевых местных заинтересованных сторон, которые заинтересованы в развитии заповедника и могут быть затронуты этим.

Важно поощрять местных жителей к участию в управлении и практике заповедников. Поддержка и участие местных сообществ - очень важные предпосылки для развития заповедника и управления им. Создавать стимулы для участия местных сообществ, четко демонстрируя преимущества участия в управлении и практике заповедников. Местные сообщества могут с большей вероятностью поддержать развитие заповедника, если они сочтут это возможностью улучшить качество своей жизни.

Следует создать комитет по управлению заповедником, в который войдут все ключевые заинтересованные стороны. В состав комитета по управлению должны входить все соответствующие государственные учреждения, особенно агентства, отвечающие за управление природными ресурсами и сообщества экономического развития.

Также необходимо организовать сотрудничество между местными органами власти, местными сообществами, НПО и частным сектором. В основе модели заповедника лежит сотрудничество между разнообразной группой партнеров для достижения целей сохранения, устойчивого

развития и создания потенциала. В настоящее время в горном заповеднике существует несколько соглашений о партнерстве. Успешное развитие создания заповедника должны делать регион, местные сообщества, общественные организации и предприниматели частного сектора.

Также, следует создать систему сбора средств. Большинство правительственных чиновников считали, что местные органы власти в этом районе неэффективны с финансовой точки зрения. Это означает, что для развития заповедника в регионе местным органам власти необходимо разработать механизмы сбора средств для получения финансирования от провинциальных и национальных правительств или для сотрудничества с другими НПО.

Необходимо разработать план управления или политическую концепцию заповедника. Комитет по управлению заповедником должен подготовить всесторонний план управления. План должен отражать точки зрения местных сообществ, правительств и заинтересованных групп. План должен определять видение, цели, задачи и действия по обеспечению устойчивости заповедника. План должен содержать набор принципов управления, которые будут применяться в концепции и функциях заповедника.

Необходимо назначить орган и разработать механизмы управления для реализации плана управления. В настоящее время нет официального механизма управления или полномочий для реализации плана управления в районе. Назначенный орган или механизм для заповедника должны быть созданы после того, как соглашение выдвигает заявку на заповедник. Он должен отражать местные институциональные возможности и устремления на основе существующих структур, а также определять модели, которые успешно использовались в любом подобном заповеднике в другом месте.

Следует обеспечить выполнение текущей политики по охране окружающей среды, разработать и внедрить планы управления

загрязнением воздуха, сточными водами, утилизацией отходов и предотвращением образования отходов, чтобы избежать нежелательных экологических изменений любого уровня, разработать и внедрить программы предотвращения охоты и лесозаготовок для реализации современной политики сохранения дикой природы.

Поощрение участия местных сообществ в сохранении природы, предоставление местным жителям рабочих мест, связанных с охраной окружающей среды, разработка образовательных программ для местных жителей также будут способствовать сохранению природы, особенно в соответствии с концепцией заповедника. Местных жителей следует информировать не только о влиянии, которое они могут оказать на дикую природу и среду их обитания, но и о преимуществах, которые они могут получить от природоохранной практики в своей повседневной деятельности.

Необходимы разработка и продвижение программ научных исследований и мониторинга для достижения защиты регионального биоразнообразия. Следует провести оценку воздействия на окружающую среду для туризма и другой деятельности человека, которая может оказать значительное негативное влияние на дикую природу и среду ее обитания, создать и внедрить программу мониторинга для выявления угроз экосистеме и изучить варианты управления для минимизации воздействия и смягчения причин ухудшения состояния окружающей среды.

Следует разрабатывать и продвигать программы сохранения культуры меньшинств. Благодаря уникальному сочетанию меньшинств в регионе, их культура и наследие представляют уникальные возможности для позиционирования и направления будущего развития туризма в горном регионе. В то же время сохранение и защита культур меньшинств были определены как важная проблема для большинства официальных лиц в регионе. Например, поощрение различных культурных мероприятий,

проводимых местными жителями в районе. Следует развивать и продвигать культурный туризм для сохранения культурных традиций и повышения качества жизни местных сообществ.

Необходимо обеспечить логистическую подготовку. Предоставить исследовательские возможности и привлечь ученых и студентов для проведения исследований в регионе. Затем применить соответствующие результаты исследования к управлению ресурсами. Административное бюро может сотрудничать с местными университетами и исследовательскими институтами, чтобы определить возможные проекты, а затем выбрать некоторые приоритеты для действий. Возможные темы для региона — это оценка воздействия человеческой деятельности, например, туризм и оценка, а также мониторинг туристической емкости.

Следует развивать экологически устойчивые операции, разрабатывать проекты устойчивого лесного хозяйства для максимального увеличения устойчивого потенциала производства и защиты, сохранения и восстановления естественного разнообразия структуры и функций лесных экосистем, создавать дополнительные переходные зоны для усиления функции развития заповедника путем размещения большего количества местных сообществ рядом с заповедником или рядом с ним.

«Реализация этих целей создаст возможность к 2020 будет способствовать результативному функционированию особо охраняемых природных территорий для сохранения в естественном состоянии ключевых экосистем, оперативному управлению федеральными и региональными системами особо охраняемых природных территорий, адекватным финансовым, техническим и другим ресурсам для покрытия расходов, необходимых для результативного функционирования федеральных и региональных систем особо охраняемых природных территорий; формировать репрезентативные и результативно управлять сетью морских охраняемых территорий, условиями когнитивного туризма,

выполняющими международные обязательства России по защите биоразнообразия» [13, с. 19].

Таким образом, считается, что отношение государства к организации и развитию особо охраняемых природных территорий выступает в качестве одного из признаков его цивилизации. Осознавая это, в таких странах принимаются прогрессивные законы, которые способствуют их постоянной приверженности, активной пропаганде идей сохранения природного наследия, биологического и ландшафтного разнообразия, охватывает все слои населения. Российские достижения в области территориальной охраны природы имеют глобальное признание. Его замечательная система заповедников и национальных парков вызывает заслуженное уважение в мире охраны окружающей среды. Экологическая доктрина России исследует возможность создания и развития особо охраняемых природных территорий различных уровней и режимов, в том числе основных областей государственной политики в области экологии. Однако современная система особо охраняемых природных территорий имеет много недостатков. Таким образом, существуют тенденции для пересмотра регулирования деятельности, площадей, границ и режимов заповедников и национальных парков. Безнаказанными остаются чиновники, которые принимают визирующие и лоббирующие противоправные решения, напрямую противоречащие законодательству. В данных условиях отсутствие федеральной исполнительной власти в стране, полностью отвечающей за вопросы сохранения, специализирующейся в этой области, способной и предназначенной для защиты интересов территориальной охраны природы и обеспечения дальнейшего развития федеральной системы особо охраняемых природных территорий.

Крупные усилия по реформированию экологического законодательства в настоящее время предпринимаются в Болгарии, Чехословакии, Венгрии, Польше, Румынии, Югославии и ее отколовшихся

республиках. В большинстве этих стран природоохранное законодательство все еще находится на стадии разработки. Однако судьба законопроектов вызывает серьезные сомнения, учитывая огромные политические и экономические потрясения, которые все еще переживаются в большинстве районов региона.

Также важно отметить, что экологические требования могут стать частью законодательства о приватизации государственной собственности или включаться в приватизационные соглашения между государством и частными инвесторами. В настоящее время в странах Восточной Европы ответственность инвестора за совершенствование мер по контролю за загрязнением и/или устранение загрязнения в прошлом на бывших государственных предприятиях в значительной степени решается, если вообще, нерегулярно, в приватизационных соглашениях. Однако некоторые разработчики закона не согласны с этим. Сейчас рассматриваются законодательные положения, которые будут решать вопросы экологической ответственности, возникающие в контексте приватизации. Например, в прошлом году Румыния приняла Закон об иностранных инвестициях, который требует соблюдения экологических стандартов в качестве предварительного условия для создания совместных предприятий и других иностранных инвестиций. Чехословакия только что внесла поправки в свой закон о приватизации, включив в него положение, требующее проведения экологического аудита в связи с приватизационными проектами, представленными после 29 февраля 1991 года. В настоящее время Польша требует в рамках своей политики проведения оценки воздействия на окружающую среду в отношении приватизационных сделок. Встреча на высоком уровне с участием представителей министерств окружающей среды и министерств приватизации по всему региону, при поддержке Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и

Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР). Мэй в Польше подчеркнет необходимость законодательного решения вопросов экологической ответственности, возникающих в связи с приватизацией предприятий.

Только три страны, Болгария, Чехословакия и Польша, фактически приняли новые законы об охране окружающей среды. Принятый в Польше закон об охране природы является лишь частью всеобъемлющего законопроекта об охране окружающей среды, разработанного за последние два года; Всеобъемлющий законопроект Польши еще не принят. Подробно анализируется новое природоохранное законодательство Чехословакии и Болгарии, а также дается краткий обзор содержания и статуса экологического законодательства, которое в настоящее время готовится в Венгрии, Польше и Румынии.

В этой работе не рассматриваются аналогичные редакционные усилия в республиках бывшего Советского Союза или Югославии. Из-за политической нестабильности в этих областях было бы бесполезно пересматривать проект экологического законодательства, который был задуман до бурных событий прошлого года.

В большинстве стран Восточной Европы законы об охране окружающей среды действуют уже несколько лет. Хотя они редко соблюдаются, они обычно считаются довольно строгими. Неясно, будут ли эти существующие законы выполняться новоизбранными демократическими правительствами или будут частично или полностью заменены новыми законами об охране окружающей среды, разрабатываемыми во всем регионе. Однако с учетом необходимости сделать законы применимыми к рыночной экономике весьма вероятно, что будут приняты новые законы.

Для инвесторов, заинтересованных в выходе на рынок Восточной Европы, текущая среда создает значительную неопределенность.

Неопределенность в отношении экологических законов и нормативных актов особенно беспокоит, учитывая тенденцию к расширению экологического регулирования и ответственности, а также потенциально большой размер и объем экологических обязательств.

Тем не менее, очевидно, что правительства стран Восточной Европы будут продолжать модернизировать свои законы об окружающей среде и что эти правительства обращаются к западным моделям, чтобы помочь им создать современные режимы регулирования. Действительно, многие из этих стран заинтересованы во вступлении в Европейское экономическое сообщество (ЕС) и пытаются привести свои законы в соответствие с экологическим правом ЕС. Кроме того, многие разработчики законов в Восточной Европе полагаются на рекомендации юристов-экологов из США и Западной Европы при разработке нового законодательства. Польша, Чехословакия и Болгария теперь требуют, а Венгрия намеревается требовать проведения оценок воздействия на окружающую среду (в западном стиле) для частных проектов. Точно так же эти страны рассматривают и обсуждают предложения по принятию административных процедур, аналогичных тем, что существуют в Соединенных Штатах, которые увеличили бы степень участия граждан и экологических организаций в регулирующих решениях и мерах по обеспечению соблюдения.

Современный мир накопил столетний опыт результативного государственного управления общенациональными системами природных резерватов. Не переходя к современной и действенной модели управления специально охраняемыми природными территориями, прежде всего системой заповедников и национальных парков, невозможно будет обеспечить фактическое выполнение задач, назначенных этой системе.

Заключение

По результатам изучения теоретических аспектов регулирования деятельности природных заповедников, анализа правового регулирования деятельности государственного природного заповедника «Олёкминский» и разработки мер по совершенствованию регулирования деятельности природных заповедников в работе были сделаны следующие выводы.

Во-первых, сфера правового регулирования охраны окружающей среды, как и любая другая динамично развивающаяся сфера социальной жизни, «настолько многообразна, что невозможно предусмотреть все оттенки ее проявления, все жизненные обстоятельства, с которыми необходимо связать наступление юридических последствий» [17, с. 55; 27, с. 17.]. Нельзя также не учитывать, что возможности человека в познании закономерностей развития естественных экологических систем на современном этапе объективно ограничены, в связи с чем в экологическом праве нередко появляются дефектные правовые конструкции (например, конструкция правового механизма возмещения вреда, причиненного окружающей среде), обусловленные ошибочными теоретическими представлениями о возможном и должном поведении участников экологических отношений.

Во-вторых, экологическое право — это относительно молодая отрасль российского права, которая сформировалась лишь к концу 20 в., существенно обновилась в начале 21 в. и продолжает модернизироваться в современный период. «При этом отметим, что не всегда реформирование экологического законодательства носит системный характер. В таких условиях обеспечить правильное, единообразное и эффективное применение судами экологического законодательства затруднительно.»

В-третьих, одним из факторов, способствующих появлению не только многочисленных законотворческих ошибок в процессе разработки и принятия нормативных правовых актов в сфере охраны окружающей

среды, но и ошибок в правоприменении, является высокая интенсивность правового регулирования общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды на протяжении последних трех десятилетий. Результатами обозначенных ошибок нередко становятся дефекты в правоприменительных актах, актах толкования, которые усиливают негативные проявления неудачных нормативных правовых моделей в области охраны окружающей среды, разрушают юридическую основу для устойчивого функционирования эколого-правовых норм, рассчитанных на ту или иную форму реализации.

В-четвертых, современное экологическое право в значительной мере формировалось под влиянием естественных наук и их представителей, преувеличивающих роль закона в регулировании общественных отношений, возникающих в сфере охраны окружающей среды. Это привело к тому, что для рассматриваемой отрасли права «особенно характерно смещение в сторону декларативных “излишеств”. В силу новизны природоохранных проблем, различных объективных, а чаще субъективных причин эта отрасль права оказалась особенно расплывчатой, «неправовой» в смысле размытости и слабости предписаний, забегания в ряде случаев вперед, оценки желаемого в качестве сущего, действительного. Так, за чуть более чем десятилетний период, прошедший со дня принятия Федерального закона «Об охране окружающей среды», в него более двадцати раз вносились изменения. Почти так же динамично модифицировался Федеральный закон «Об экологической экспертизе» и многие другие законодательные нормативные правовые акты, регламентирующие сферу охраны окружающей среды [2, с. 3]. Обозначенная особенность отразилась на качестве эколого-правовой материи, которая характеризуется наличием значительного количества правовых неопределенностей, отсылочных и бланкетных норм, норм,

устанавливающих необоснованно широкие пределы усмотрения для субъектов правоприменительной деятельности.

В-пятых, высокая степень разнородности предмета эколого-правового регулирования (общественные отношения по поводу охраны водных объектов, земель, лесов, атмосферного воздуха, недр и т. д.) и объективная сложность в установлении и поддержании экологического правопорядка способствуют тому, что в процессе принятия и реализации правовых решений допускаются ошибки. Не исключены в данном случае и ошибки в судебных решениях.

В-шестых, экологические правоотношения, складывающиеся «в связи с необходимостью юридического обеспечения решения новых цивилизационных задач, возникших перед человечеством в эпоху глобального экологического кризиса, содержат в себе принципиально иные цели правового регулирования, потребовавшие создания новых ценностных ориентиров и регулятивных механизмов» [7, с. 56]. К сожалению, пока еще в арсенале национального экологического права недостаточно даже правовых средств, необходимых для реализации уже получивших свое юридическое закрепление цели и задач государственной экологической политики, национальных принципов охраны окружающей среды. Недостаточность юридических средств реализации эколого-правовых предписаний приводит к повышению частоты возникновения спорных ситуаций в сфере охраны окружающей среды, расширению поля для юрисдикционной деятельности судов.

В-седьмых, рост экологических правонарушений и, как следствие, распространенность судебных споров по вопросам применения экологического законодательства часто обусловлены качеством социальной среды, в которой реализуются эколого-правовые предписания, уровнем развития гражданского общества. Так, незрелость гражданского общества замедляет рост позитивной ответственности членов социума, способствует

распространению правового нигилизма, что в конечном счете усложняет процесс формирования у участников экологических правоотношений мотива правомерного поведения, так необходимого для обеспечения эффективной реализации норм экологического права.

Экологическое право РФ, так же, как и в других странах [72, с. 2; 74, с. 340], в 21 веке продолжает развиваться в области законотворчества, правоприменения, высшего образования и научных исследований. Наша задача – способствовать этому развитию.

Природный заповедник — это территория суши и/или моря, специально предназначенная для защиты биологического разнообразия, природных и культурных ресурсов и управляемая законными или другими эффективными способами. Заповедники выполняют множество функций. Они необходимы для сохранения биоразнообразия и предоставления многих жизненно важных экосистемных услуг, таких как защита водосборных бассейнов и почв, защита человеческих сообществ от стихийных бедствий.

Заповедники предназначены для выполнения трех взаимодополняющих и взаимоусиливающих функций: Сохранение - способствовать сохранению полной иерархии биоразнообразия, включая ландшафты, экосистемы, виды и генетические вариации; Развитие - способствовать экономическому и человеческому развитию, которое является социально-культурным и экологически устойчивым; Логистика - для поддержки исследований, мониторинга, образования и обмена информацией по местным, национальным и глобальным вопросам сохранения и развития.

Как охраняемые районы земли и прибрежной среды, природные заповедники призваны решить задачи сохранения биоразнообразия, стремления к экономическому и социальному развитию и поддержания культурных ценностей.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Алексеев, Г.В. Правовой режим особо охраняемых природных территорий / Т.Е. Сиволап, Г.В. Алексеев // Научно-технический вестник информационных технологий, механики и оптики. – 2007. – № 36. – С. 113-119., с. 114
2. Боголюбов С.А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11. С. 3.
3. Боголюбов, С.А. Экологическое право: учебник для академического бакалавриата / С.А. Боголюбов. – 7-е изд., перераб. и доп. - Москва: Издательство Юрайт, 2019. – 304 с., с. 263
4. Боголюбов, С.А. Экологическое право: учебник для бакалавров / под ред. С.А. Боголюбова. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2013. – 431 с., с. 390-391
5. Бринчук, М.М. Экологическое право (право окружающей среды) / М.М. Бринчук. – Минск: Веды, 2018. – 259 с., с. 77
6. Бринчук, М.М. Экологическое право / М..М. Бринчук. – М.: Зерцало, 2010. – 672 с., с. 121
7. Васильева М. И. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений // Экологическое право. 2009. № 2/3 (специальный выпуск).С. 56.
8. Введеннн, Н.Н. Экологическое право / Н.Н. Введеннн. – М.: Новый юрист, 2015. – 212 с., с. 70;
9. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ : принят Государственной Думой 12 апреля 2006 года : одобрен Советом Федерации 26 мая 2006 года [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020.

10. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году». М.: Минприроды России; НПП «Кадастр», 2019. 844 с.

11. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году». М.: Минприроды России; НПП «Кадастр», 2018. – 888 с., с. 253

12. Гринь, Е.А. Правовые меры охраны режима заповедников / Е.А. Гринь // сб: Пути оптимизации научных исследований материалы XI (LI) Международной научно-практической конференции по философским, филологическим, юридическим, педагогическим, экономическим, психологическим, социологическим и политическим наукам. – 2014. – С. 32-33. , с. 32

13. Гришина, В.В. Развитие законодательства Российской Федерации о землях особо охраняемых природных территорий / В. В. Гришина // Молодой ученый. – 2017. – № 40 (174). – С. 18-20., с. 19

14. Дёжкин, В.В. Основы биологического природопользования: учебное пособие / В.В. Дёжкин, Л.В. Попова. – Москва: Этера, 2014. – 310 с., с. 96

15. Дмитриев, А.Е. Экологическое право. Общая часть: учебное пособие / А.Е. Дмитриев. – Екатеринбург: Уральский государственный педагогический университет, 2017. – 112 с., с. 204-205

16. Ерофеев, Б.В. Экологическое право: учебное пособие для студентов / Б.В. Ерофеев. – Москва: ФОРУМ: ИНФРА - М, 2003. – 320 с.

17. Заключение Министерства экономического развития РФ от 1 августа 2013 г. «По итогам экспертизы приказа Минприроды России от 8 июля 2010 г. № 238 “Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды”». URL: <http://www.economy.gov.ru>.

18. Злотникова, Т.В. Современные тенденции правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий / Т.В. Злотникова // Экологическое право. – 2019. – № 2. – С. 13-19., с. 15

19. Зозуля Вадим Владимирович. Правовой режим государственных природных заповедников и национальных парков : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 Москва, 2006 200 с. РГБ ОД, 61:07-12/175

20. Иванов, А.Н. Охраняемые природные территории: учебное пособие / А.Н. Иванов, В.П. Чижова. – Москва: Изд-во Моск. ун-та, 2003. – 119 с., с. 47

21. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ: принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года: в ред. от 15 октября 2020 года, с изм. от 16 октября 2020 года // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Москва, 2020.

22. Коробкин, Э.А. К вопросу об ответственности юридических лиц в экологическом законодательстве / Э.А. Коробкин, Е.А. Гринь // Science Time. – 2015. – № 12 (24). – С. 418–421., с. 115

23. Крассов, О.И. Экологическое право: учебное пособие / О.И. Красов. – Москва: Издательство НОРМА, 2003. – 320 с., с. 287

24. Куджева, Е.К. Контроль и ответственность за нарушение правового режима государственных природных заповедников / Е.К. Куджева. – 2019. – № 12 (180). – С. 176-178., с. 177

25. Кулешова, Л.В. Основные направления и результаты научно-исследовательской работы заповедников / Л.В. Кулешова, Л.С. Исаева-Петрова // Научные исследования в заповедниках и национальных парках России. – 2001. – Вып. 2. – С. 624-626., с. 625

26. Лагуткина, Н.Б. Административно-правовой режим особо охраняемых природных территорий (по материалам ДВФО): автореферат диссертации кандидата юр. наук / Н.Б. Лагуткиной. – Хабаровск, 2006. – 22 с.
27. Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения. С. 17.
28. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ : принят Государственной Думой 8 ноября 2006 года : одобрен Советом Федерации 24 ноября 2006 года [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020
29. Лукьянченко, Н.Ю. Особо охраняемые природные территории России / Н.Ю. Лукьянченко // Молодой ученый. – 2015. – № 24 (104). – С. 740-743., с. 743
30. Новиков, В.П. Историко-культурное наследие в заповедниках и национальных парках России / В.П. Новиков // Самарская Лука: проблемы региональной и глобальной экологии. – 2017. – Т. 26. – № 3. – С. 48-57., с. 48
31. Никоева, С.З. Проблемы применения законодательства о правовом режиме государственных природных заповедников / С.З. Никоева // Молодой ученый. – 2016. – № 10.3 (114.3). – С. 25-26., с. 256
32. Об образовании новых административно-территориальных единиц в составе Олекминского улуса Республики Саха (Якутия): постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 3 августа 2001 года № 3/7 // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020.].
33. Об особо охраняемых природных территориях: Федеральный закон от 14 марта 1995 года, № 33-ФЗ: с изм. и доп. от 31 июля 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020, (ст. 7)
34. Об утверждении Положения о государственных природных заповедниках в Российской Федерации от 18 декабря 1991 года: с изм. и доп. от 23 апреля 1996 года // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Москва, 2020.

35. Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года и плана мероприятий по реализации Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 года № 2322-р // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020.

36. Об утверждении Положения о государственных природных заповедниках в Российской Федерации: постановление Правительства РСФСР от 18.12.1991 № 48 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020.

37. Об утверждении Положения о порядке добывания диких животных в регуляционных и научно-исследовательских целях на территории государственных природных заповедников Российской Федерации (с изменениями на 23 октября 1995 года) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Москва, 2020.

38. О плате за землю: Закон Российской Федерации от 11.10.1991 № 1738-1 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020.

39. Определение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) о прекращении производства по делу № А58-5071/11 от 25 октября 2011 года.

40. Положение о государственном природном заповеднике «Олекминский»: утверждено приказом Минприроды России от 17 апреля 2018 года № 150 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Москва, 2020.

41. Проблемы законодательства об особо охраняемых природных территориях и предложения по его совершенствованию. (Аналитический обзор законодательства и проект новой редакции Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»). Всемирный фонд дикой природы (WWF) – Москва, 2009. – 150 с.

42. Проект Распоряжения Правительства РФ "Об утверждении Стратегии развития системы особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации на период до 2030 года" (по состоянию на 07.12.2020) (подготовлен Минприроды России, ID проекта 01/23/12-20/00111324)

43. Распоряжение Правительства РФ от 22 декабря 2011 года N 2322-р «Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года и плана мероприятий по реализации Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года» (по состоянию на 07.12.2020) Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902322381>

44. Редникова Т.В., Аверина К.Н. Актуальные проблемы уголовно-правовой охраны особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации // Полицейская и следственная деятельность. – 2019. – № 2. – С. 40 - 47. DOI: 10.25136/2409-7810.2019.2.29872

45. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-8913/2017 от 05 декабря 2017 года.

46. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-7194/09 от 02 ноября 2009 года.

47. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-23/2012 от 06 апреля 2012 года.

48. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-1520/11 от 05 мая 2011 года.

49. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-1365/2011 от 29 апреля 2011 года.

50. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-8070/2010 от 25 января 2011г.

51. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-2731/2010 от 15 июня 2010г.

52. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) по делу № А58-4627/2016 от 19 января 2017 г.

53. Саркисов, О.Р. Экологическое право: учеб. пособие для студ. учреждений высшего проф. образования / О. Р. Саркисов, Е.Л. Любарский. – 5-е изд. переработанное и доп. – Казань: Центр инновационных технологий, 2014. – 335 с., с. 124

54. Степаницкий, В.Б. Постатейный комментарий к Федеральному закону Российской Федерации «Об особо охраняемых природных территориях» / В.Б. Степаницкий. – Москва: Эксмо, 2016. – 457 с.

55. Степаницкий, В.Б. Организация и деятельность службы охраны в государственных природных заповедниках и национальных парках / В.Б. Степаницкий. – Москва: Всемирный фонд дикой природы, 2006. – 160 с., с. 25

56. Тюльпанов, Ф.М. Экологическое право: учебник / Ф.М. Тюльпанов. – Москва: Юстиция, 2018. – 534 с., с. 480

57. Уголовный кодекс Российской Федерации: Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г., № 63-ФЗ: принят Государственной Думой 24 мая 1996 г.: одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 г.: в ред. от 31 июля 2020 г. // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Москва, 2020., 419

58. Федеральный закон от 14 марта 1995 года, № 33-ФЗ: с изм. и доп. от 31 июля 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс». – Москва, 2020., ст. 6

59. Шварц, Е.Л. Заповедники России: если нельзя, но очень хочется, то можно? / Е.Л. Швац // Газета «Панда». – 2012. – №9. – С. 1-2.

60. Шестаков, А.С. Охраняемые природные территории в России: правовое регулирование. Аналитический обзор федерального законодательства / А. С. Шестаков. – Москва: Издательство КМК, 2003. – 352 с., с. 132

61. Штильмарк, Ф.Р. Заповедное дело России: теория, практика, история. Избранные труды / Ф.Р. Штильмарк. – Москва: Т-во научных изданий КМК. 2014. – 511 с., с. 44

62. Штильмарк, Ф.Р. О проблемах природных заповедников и заповедного дела в России на современном этапе / Ф.Р. Штильмарк // сб.: Экологические проблемы заповедных территорий России; Институт экологии Волжского бассейна РАН; Жигулевский государственный природный заповедник. – Тольятти, 2003. – С. 16-19., с. 19

63. Электронный ресурс: <http://olekmazar.ru/deyatelnost/nauchnye-issledovaniya>

64. Borodin IP. Protection of natural monuments. Proceedings of the Botanical Garden of the Imperial Yuryev, University of Yuryev, 1910; 9: 301.

65. Borodin IP. Protection of natural monuments. In: St. Petersburg., Imperial Russian Geographical Society. Permanent Environmental Protection Commission. No. 1. St.Petersburg: The typography of M.M. Stasyulevich, 1914. 30p. P.21. (modern reprint: Hunting and nature protection (from classical works), T. 1. Moscow: Glavokhota Publ., 1992; P. 113-133).

66. Ditsevich Ya.B., Makritskaya E.D. (2019) Analysis of judicial practice in the sphere of environmental protection in the Baikal region. Matters of Russian and International Law, 9 (1B), pp. 269-278

67. Dokuchaev VV. Our steppes are before and now. St. Petersburg: State Publishing of Agricultural Literature, 1892; 124 p.

68. Dokuchaev VV. Russian Black Earth: Report to the Free Economic Society. St. Petersburg, Imperial Free Economic Society, Type. Deucleron and Evdokimov, 1883; 376 p.

69. Kozhevnikov GA. Report on the jubilee meeting of the Imperial Russian Society for the Acclimatization of Animals and Plants. Moscow: Imperial Russian Geographical Society (IRGO), 1909; P. 9.

70. Kozhevnikov GA. VIII International Zoological Congress. Russian Gazette. Moscow, 1910; August 20. P.3.

71. Morozov GF. Selected works. Edited by A.S. Isaev and others. Moscow: Soil Institute, 1994; T.1. 460p; T.2. 370s; T.3. 304 s.

72. Mu, Zhilin & Bu, Shuchun & Xue, Bing. (2014). Environmental Legislation in China: Achievements, Challenges and Trends. Sustainability. 6. 10.3390/su6128967.;

73. Semenov-Tyan-Shansky AP. Thoughts on ethics and aesthetics in nature. Boreyko V.E., comp. Ethical-aesthetic approach in the protection of wildlife and protected matter Kiev: KECC, 1990; P. 196.

74. Shouqiu, C., & Lizhao, W. (2013). ENVIRONMENTAL REVIEWS AND CASE STUDIES: Latest Developments in Chinese Environmental Law. Environmental Practice, 15(3), 339-349. doi:10.1017/S1466046613000239

Приложение А

Сертификат участника конференции

 **НАУКА И ПРОСВЕЩЕНИЕ**
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЦЕНТР НАУЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

CERTIFICATE



настоящим удостоверяется, что

Верхотурова Елена Викторовна

магистрант
ФГБОУ ВО «Тольяттинский государственный университет»

автор научной работы:

«ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ ЗАПОВЕДНИКОВ»

приняв(-а) участие в IV Всероссийской научно-практической конференции

«МОЛОДЫЕ УЧЁНЫЕ РОССИИ»,

7 декабря 2020 года,

г. Пенза, Российская Федерация

Директор МЦНС
«Наука и Просвещение»
к.э.н. Гуляев Г.Ю.



Приложение Б

Основные нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды и природопользования

Таблица Б.1 – Основные нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды и природопользования

Наименование нормативного правового акта	Основное содержание
1	2
Охрана окружающей среды	
<p>Приказ Росприроднадзора от 30.05.2018 № 182 «О внесении изменений в приказ Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 18.09.2017 № 447»</p>	<p>Добавлены семь форм проверочных листов (списков контрольных вопросов), применяемых при осуществлении:</p> <ul style="list-style-type: none"> – государственного экологического надзора в области охраны озера Байкал; – федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) на землях ООПТ федерального значения; – федерального государственного пожарного надзора в лесах; – федерального государственного надзора в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; – федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов на ООПТ федерального значения; – федерального государственного охотничьего надзора; – государственного надзора в области охраны и использования ООПТ федерального значения. <p>Внесены изменения в формы проверочных листов (списка контрольных вопросов), применяемых при осуществлении:</p> <ul style="list-style-type: none"> – федерального государственного экологического надзора; – федерального государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр; – государственного земельного надзора; – государственного надзора в области использования и охраны водных объектов

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

1	2
<p>Федеральный закон от 27.06.2018 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»</p>	<p>Ужесточена уголовная ответственность за некоторые экологические преступления, в частности:</p> <ul style="list-style-type: none"> – в новой редакции излагается статья 253 «Нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации» в целях уточнения признаков, характеризующих объективную сторону преступлений, и приведения в соответствие санкций данных норм характеру общественной опасности преступлений; – статья 258 «Незаконная охота» дополнена примечанием, определяющим крупный и особо крупный ущерб; – введена уголовная ответственность в статье 258.1 за незаконные приобретение или продажу особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, их частей и дериватов с использованием средств массовой информации, электронных или информационно телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет». <p>Также внесены взаимосвязанные изменения в часть первую статьи 31, пункт 1 части третьей статьи 150, подпункт а пункта 1 части второй и пункт 3 части третьей статьи 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации</p>
<p>Приказ Минприроды России от 17.12.2018 № 667 «Об утверждении правил разработки плана мероприятий по охране окружающей среды»</p>	<p>Устанавливает требования к содержанию плана мероприятий по охране окружающей среды, материалам его обоснования</p>
<p>Федеральный закон от 27.12.2018 № 505-ФЗ «О внесении изменений в статьи 23.22 и 23.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»</p>	<p>Установлено, что рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов, осуществляющих государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, а также органов, осуществляющих государственный надзор в области использования и охраны водных объектов, в пределах своих полномочий вправе, в том числе, государственные инспектора Российской Федерации в области охраны окружающей среды и государственные инспектора субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды.</p>

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

1	2
Сохранение биологического разнообразия	
Использование, охрана, защита и воспроизводство лесов	
<p>Федеральный закон от 07.03.2018 № 42-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»</p>	<p>Предусмотрен административный штраф за непредставление должностными лицами в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах Приказ Минприроды России от 29.03.2018 № 122 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» Устанавливаются правила проведения лесоустройства в границах лесных участков, лесничеств и лесопарков, содержащие требования к составу, методам, способам и точности проведения лесоустройства в лесах, расположенных на землях лесного фонда, землях обороны и безопасности, землях ООПТ, а также на землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса</p>
<p>Приказ Рослесхоза от 07.05.2018 № 404 «Об утверждении формы проверочного листа (списка контрольных вопросов), используемой при проведении плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и федерального государственного пожарного надзора в лесах при осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)»</p>	<p>Утверждена форма проверочного листа, используемого при проведении плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках осуществления федерального государственного лесного надзора и федерального государственного пожарного надзора в лесах</p>

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

Использование и охрана объектов животного мира	
<p>Распоряжение Минприроды России от 27.12.2018 № 40-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года II этап (2018-2020 годы)»</p>	<p>Утвержден План мероприятий по реализации Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов на период до 2030 года II этап (2018-2020 годы), включающий следующие направления:</p> <ul style="list-style-type: none"> – совершенствование нормативной правовой базы, – экономическое и финансовое обеспечение деятельности по сохранению редких видов, – ведение Красной книги Российской Федерации и красных книг субъектов Российской Федерации, – развитие и обеспечение функционирования ООПТ, – реализация специальных мер по охране редких видов, – мониторинг популяций редких видов и др.
Использование и охрана водных биологических ресурсов	
<p>Федеральный закон от 03.08.2018 № 321-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»</p>	<p>Внесены изменения и дополнения, усиливающие законодательную защиту государственных природных заповедников и национальных парков. Земельные участки и природные ресурсы, расположенные в границах государственных природных заповедников и национальных парков, находятся в федеральной собственности и не подлежат отчуждению из федеральной собственности. Запрещается изменение целевого назначения земель и земельных участков, расположенных в границах государственных природных заповедников. На территории национальных парков запрещается строительство объектов спорта, являющихся объектами капитального строительства, и связанных с ними объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, размещение скотомогильников, создание объектов размещения отходов производства и потребления и др.</p>

Продолжение Приложения Б

Продолжение таблицы Б.1

<p>Постановление Правительства Российской Федерации от 13.09.2018 № 1091 «О создании особо охраняемых природных территорий федерального значения на территории Республики Крым»</p>	<p>Создать на территории Республики Крым в границах территорий, предусмотренных актами государственных органов Украины, следующие ООПТ федерального значения:</p> <ul style="list-style-type: none"> – государственный природный заповедник «Казантипский» общей площадью 450,1 га (в границах Казантипского природного заповедника); – государственный природный заповедник «Карадагский» общей площадью 2 874,17 га (в границах Карадагского природного заповедника); – государственный природный заповедник «Лебяжьих острова» общей площадью 9 612 га (в границах орнитологического участка «Лебяжьих острова» Крымского природного заповедника); – государственный природный заповедник «Опукский» общей площадью 1 592,3 га (в границах Опукского природного заповедника); – государственный природный заповедник «Ялтинский горно-лесной» общей площадью 14 459,5783 га (в границах Ялтинского горнолесного природного заповедника); – национальный парк «Крымский» общей площадью 34 563,5 га (в границах Крымского природного заповедника, за исключением орнитологического участка «Лебяжьих острова»); – государственный природный заказник федерального значения «Каркинитский» общей площадью 27 646 га (в границах Каркинитского государственного заказника); – государственный природный заказник федерального значения «Малое филлофорное поле» общей площадью 38 500 га (в границах ботанического заказника общегосударственного значения «Малое филлофорное поле»)
<p>Приказ Росстата от 20.12.2018 № 752 «Об утверждении методики показателя «Количество новых особо охраняемых природных территорий, созданных в отчетном году»</p>	<p>Утверждена методика расчета показателя «Количество новых особо охраняемых природных территорий, созданных в отчетном году», используемого для мониторинга достижения цели национального проекта «Экология»</p>