



This programme is funded
by the European Union



Программа трансграничного сотрудничества «Латвия – Литва – Беларусь»
В рамках Европейской инициативы добрососедства и партнерства
Решение Еврокомиссии С(2008) 8113

Проект международной технической помощи
**«Менеджмент трансграничных особо охраняемых природных территорий
Алитусского уезда и Гродненской области и их интеграция в Общеевро-
пейскую экологическую сеть» (LLB-2-175)**

ОБЩАЯ МЕТОДОЛОГИЯ

управления трансграничными особо охраняемыми природными территориями

Исполнители:



Фонд природного наследия



Белорусский государственный университет

Вильнюс

2014

Программа трансграничного сотрудничества Латвия-Литва-Беларусь, реализуемая в рамках Европейского инструмента добрососедства и партнерства, является преемницей Приоритета III Юг Программы добрососедства INTERREG III В региона Балтийского моря на период с 2007 по 2013 гг.

Общей стратегической целью Программы является улучшение территориальной сплоченности латвийского, литовского и белорусского пограничного региона, гарантирование высокого уровня охраны окружающей среды, обеспечение экономического и социального благополучия, а также содействие межкультурному диалогу и культурному разнообразию.

В Программе участвуют регион Латгале в Латвии; Паневежиский, Утенский, Вильнюсский, Алитусский и Каунасский уезды в Литве; Витебская, Гродненская, Могилёвская, Минская области и город Минск в Беларуси.

Совместным органом управления Программой является Министерство внутренних дел Литовской Республики. Веб-сайт Программы: www.enpi-cbc.eu.

Европейский Союз включает в себя 28 государств-членов, которые решили объединить свои передовые знания, ресурсы и судьбы своих народов. В течение 50 лет совместными усилиями они создали зону стабильности, демократии и устойчивого развития, сохранив при этом культурное многообразие, личные свободы и атмосферу терпимости. Европейский Союз неуклонно стремится передавать свои достижения и ценности странам и народам, находящимся за его пределами.

Содержание настоящей публикации является предметом исключительной ответственности общественной организации «Фонд природного наследия», и никаким образом не может отражать официальной позиции Европейского Союза.

Издание общей методологии управления трансграничными особо охраняемыми природными территориями осуществлено в рамках проекта «Менеджмент трансграничных особо охраняемых территорий Алитусского уезда и Гродненской области и их интеграция в Пан-европейскую экологическую сеть» (LLB 2-175), реализуемого по Программе трансграничного сотрудничества Латвия-Литва-Беларусь в рамках Европейской инициативы добрососедства и партнерства.

ЕС финансирование – 256.350,60 Евро (3458 млн. бел. руб.).



Этот проект финансируется Европейским Союзом

Šį projektą remia Europos Sąjunga

This project is funded by the European Union

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Методические рекомендации по подготовке совместного плана управления трансграничной особо охраняемой природной территорией «Чяпкяляй-Котра»	4
2. Порядок подготовки планов управления особо охраняемыми территориями Литовской Республики	7
2.1. Правила подготовки специальных планов охраняемых территорий Литовской Республики	7
2.2. Зоны управления ландшафтом охраняемых территорий Литовской Республики	19
3. Порядок подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями Республики Беларусь	21
3.1. Правила подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями Республики Беларусь	21
3.2. Руководство по разработке планов управления особо охраняемыми природными территориями Республики Беларусь	24
I. Зачем разрабатывается план управления ООПТ: план как инструмент	24
II. Как разработать план управления ООПТ: план как процесс	28
III. Из чего состоит план управления ООПТ: план как документ	39
IV. Преемственность в разработке и реализации плана управления ООПТ: план как цикл	64
Список использованных источников	67

ВВЕДЕНИЕ

Болотный комплекс «Чяпкяляй-Котра», расположенный на литовско-белорусской границе и включенный в Чяпкяляйский природный заповедник (Литовская Республика) и ландшафтный заказник «Котра» (Республика Беларусь), является трансграничной охраняемой природной территорией международного значения. Эта территория входит в Список водно-болотных угодий международного значения, охраняемых Рамсарской конвенцией. В соответствии с требованиями Рамсарской конвенции, Литва и Беларусь должны сотрудничать в управлении этой территорией. В частности, это означает, что планы управления Чяпкяляйским природным заповедником и ландшафтным заказником «Котра» должны быть подготовлены на основе общей концепции, аналогичных методических подходов и согласованы друг с другом. Концептуальные и методические основы совместной деятельности разрабатываются в рамках этого проекта международной технической помощи в виде проекта совместного плана управления (*draft joint management plan*).

Управление трансграничной охраняемой природной территорией «Чяпкяляй-Котра» должно осуществляться по разработанным и утвержденным (в соответствии с национальными законодательствами) планам управления Чяпкяляйским природным заповедником и ландшафтным заказником «Котра». Проект совместного плана управления даст общую основу для разработки этих планов. План управления Чяпкяляйским природным заповедником был утвержден в 2005 г. Он должен быть обновлен в ближайшем будущем. План управления ландшафтным заказником «Котра» разрабатывается в 2013-2014 г., параллельно с совместным планом управления трансграничной ОПТ «Чяпкяляй-Котра».

1. Методические рекомендации по подготовке совместного плана управления трансграничной охраняемой природной территорией «Чяпкяляй-Котра»

Совместный план управления трансграничной охраняемой природной территорией «Чяпкяляй-Котра» должен быть подготовлен с учетом опыта разработки планов управления охраняемыми природными территориями (ОПТ) в Литве и Белоруси, а также требований и критериев Рамсарской конвенции. При разработке совместного плана управления особое внимание должно быть уделено оценке современного состояния рассматриваемой территории, общим мероприятиям по охране природных ценностей и улучшению состояния всей трансграничной охраняемой природной территории. Также очень важно совместить зонирование Чяпкяляйского природного заповедника и ландшафтного заказника «Котра».

Концепция совместного управления трансграничной охраняемой природной территорией «Чяпкяляй-Котра» опирается на следующих принципах:

- учет национальных требований и международных обязательств по сохранению природных ценностей и ландшафтного разнообразия трансграничной ОПТ;
- особое внимание уделяется общим мероприятиям по охране природных ценностей (особенно тех, которые распределены по обе стороны границы) и улучшению состояния всей трансграничной ОПТ (в этом случае – комплекса водно-болотных угодий «Чяпкяляй-Котра»);
- в Чяпкяляйском заповеднике преследуется цель добиться минимального вмешательства в естественные природные процессы, поэтому объем мероприятий и туристической деятельности в заповеднике ограничивается;
- в заказнике «Котра» необходимо повысить натуральность экосистем и уровень защиты охраняемых видов, сообществ и местообитаний, создать систему познавательного (экологического) туризма.

Приоритетные направления по совместной деятельности и управлению:

- сохранение открытых местообитаний, в первую очередь пойменных лугов в долине реки Котра по обеим сторонам государственной границы;
- постепенное восстановление гидрологического режима в заказнике «Котра»;
- регулирование охоты в заказнике «Котра» с целью сохранить популяции глухарей и тетеревов;
- снижение интенсивности лесного хозяйства в заказнике «Котра»;
- развитие познавательного туризма, трансграничного сотрудничества и системы мониторинга трансграничной ОПТ.

Сравнение правил подготовки планов управления в обеих странах показало, что состав и содержание планов управления ОПТ в Литве и Беларуси фактически совпадают. Сходны также методические приемы разработки планов управления.

В целом совместный план управления должен содержать:

- ✓ общее видение совместного управления трансграничной ОПТ «Чяпкяляй-Котра»;
- ✓ предложения по совершенствованию зонирования обеих территорий в трансграничном контексте;
- ✓ комплекс необходимых совместных природоохранных мероприятий, а также мероприятий, осуществляемых на каждой из двух территорий в интересах соседней территории;

- ✓ предложения по развитию системы познавательного туризма;
- ✓ план действий по развитию системы мониторинга и углублению сотрудничества двух сторон.

Как и планы управления охраняемыми природными территориями в обеих странах, совместный план управления должен состоять из двух частей – констатирующей части (разделы 1-5) и директивной части (разделы 6-7).

Предварительный состав совместного плана управления трансграничной ОПТ:

**План управления трансграничной охраняемой природной территорией
«Чяпкяляй-Котра»**

Введение

1. Общая информация
2. Природные условия
 - 2.1. Физико-географическая характеристика
 - 2.2. Биологическое разнообразие
3. Социально-экономические условия ОПТ и прилегающих территорий
 - 3.1. Хозяйственная деятельность
 - 3.2. Демографическое состояние
 - 3.3. Рекреационный потенциал
4. Природные и культурные ценности
5. Оценка факторов воздействия на природные комплексы ОПТ
6. Концепция плана управления
7. Управление территорией
 - 7.1. Зонирование территории
 - 7.2. Мероприятия по охране и управлению
 - 7.3. Развитие системы мониторинга
 - 7.4. Развитие трансграничного сотрудничества

К совместному плану управления прилагаются тематические карты-схемы, на которых отмечено расположение охраняемых видов и местообитаний, зон управления, предлагаемых природоохранных мероприятий (ареалов управления), размещение туристической инфраструктуры и системы мониторинга.

В совместном плане управления также могут быть представлены предложения по оптимизации границ Чяпкяляйского природного заповедника и трансграничной Рамсарской территории «Чяпкяляй-Котра».

2. Порядок подготовки планов управления особо охраняемыми территориями Литовской Республики

В Литве планы управления охраняемыми территориями разрабатываются в соответствии с Правилами подготовки специальных планов охраняемых территорий, утвержденными указом Министра окружающей среды Литовской Республики от 08.01.2014 г. № D1-24 «Об утверждении правил подготовки специальных планов охраняемых территорий». Эти правила в 2014 году заменили устаревшие Правила подготовки планов управления государственными парками, биосферными резерватами и заказниками и Правила подготовки, согласования и утверждения планов управления природными заповедниками, которые были утверждены в 2002 году и последний раз обновлялись в 2004 году. Надо отметить, что в упомянутых Правилах недостаточно четко определен состав и содержание планов управления охраняемыми территориями и этапов планирования.

Особенности подготовки планов управления природными заповедниками определены спецификой этих особо охраняемых природных территорий. Природные заповедники выполняют только природоохранную функцию, на их территориях, как правило, нет жителей, не проводится хозяйственная деятельность, посещение природных заповедников тоже строго ограничено. Поэтому планы управления природными заповедниками сфокусированы исключительно на природоохранной деятельности, по составу и содержанию они схожи с планами управления природой (*nature management plans*).

2.1. Правила подготовки специальных планов охраняемых территорий Литовской Республики

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Правила подготовки специальных планов охраняемых территорий (далее – Правила) определяют структуру, подготовку, согласование, утверждение и действие документов специального территориального планирования (далее – Документы) охраняемых территорий. Правила применяются при подготовке:

1.1. схем планирования (планов управления и границ) государственных парков, государственных заповедников и биосферных резерватов (далее – Схем планирования);

1.2. планов границ государственных и муниципальных заказников, заповедных участков, восстановительных и генетических участков и биосферных полигонов (далее – Планов границ);

1.3. планов управления государственными и муниципальными заказниками (далее – Планов управления).

2. Правила являются обязательными для организаторов планирования, разработчиков Документов, институций которые согласовуют решения Документов, осуществляют государственный надзор за территориальным планированием, утверждают решения Документов, а также физическим и юридическим лицам, которые принимают участие в процессе специального территориального планирования связанного с подготовкой Документов.

3. Эти Правила не применяются при подготовке документов специального территориального планирования недвижимого культурного наследия. Границы объектов и местностей недвижимого культурного наследия и зон их охраны, которые находятся на охраняемых территориях указанных в 1.1-1.3 пунктах Правил, обозначаются на Документах этих охраняемых территорий в соответствии с границами этих объектов, местностей и зон их охраны, утвержденных в документах специального территориального планирования охраны недвижимого культурного наследия. Если документ специального территориального планирования недвижимого культурного наследия неподготовлен и Департамент культурного наследия при Министерстве культуры представляет необходимые данные, границы объектов или местностей недвижимого культурного наследия могут быть утверждены этими Документами. Решения Документов, которые определяют охрану, управление и использование недвижимого культурного наследия могут быть конкретизированы документами специального территориального планирования охраны недвижимого культурного наследия.

4. Подготовка Документов регулируется Законом об охраняемых территориях, Законом о территориальном планировании, положениями охраняемых территорий, индивидуальными и типичными регламентами защиты охраняемых территорий, другими правовыми актами и этими Правилами.

5. При подготовке Документов преследуются цели, утвержденные в 2 части 28 статьи Закона об охраняемых территориях.

6. Понятия, которые употребляются в этих Правилах, соответствуют понятиям, определенным в Законе об охраняемых территориях, Законе о территориальном планировании и других правовых актах.

II. ОРГАНИЗАТОРЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И НАЧАЛО ПЛАНИРОВАНИЯ

7. Планирование организует:

7.1. Государственная служба охраняемых территорий при Министерстве окружающей среды (далее – Государственная служба охраняемых территорий) - Документов государственных парков, государственных природных заповедников и заповедных участков, государственных природных и комплексных заказников, биосферных резерватов, биосферных полигонов, восстановительных и генетических участков или их частей, за исключением случаев, указанных в 7.2 пункте этих Правил;

7.2. Департамент культурного наследия при Министерстве культуры (далее – Департамент культурного наследия) или дирекции охраняемых территорий по уполномочению Министерства культуры – Документов государственных культурных заповедников, исторических региональных парков, культурных заказников или их частей;

7.3. администрация самоуправления или другая уполномоченное решением совета самоуправления юридическое лицо – Документов муниципальных заказников или их частей.

8. Государственная служба охраняемых территорий и Министерство культуры может передать друг другу или соответствующим дирекциям охраняемых территорий или администрациям самоуправлений права и обязанности Организатора планирования в связи с подготовкой Документов или их изменений, если это обеспечит более быстрый и эффективный процесс планирования или в случае, если при подготовке генеральных планов и документов специального территориального планирования выявляется необходимость соответственно изменить решения Документов.

9. В подготовительном этапе Организатор планирования подготавливает и утверждает программу работ планирования и осуществляет другие действия, указанные в 4 части 30 статьи Закона о территориальном планировании. Организатор планирования, оценив причины из-за которых необходимо изменить действующий Документ, может предложить изменить и организовать изменение Документа таким образом, чтобы оно охватывало только конкретную часть охраняемой территории, конкретное решение или их группу. О подготавливаемой программе работ планирования Организатор планирования обнародовывает в соответствии с требованиями Положений об осведомлении, консультировании и участия общественности в принятии решений территориального планирования, утвержденных постановлением Правительства Литовской Республики от 18.12.2013 г. № 1267 (далее – Положений об осведомлении общественности). При утверждении программы работ планирования Организатор планирования, принимая во внимание цели планирования и требования 6 части 28 статьи Закона

об охраняемых территориях, предусматривает, будут ли проводиться и какие будут проводиться исследования, подготовка технико-экономических обоснований, будут ли разрабатываться альтернативы решений Документа и подготавливаться концепция развития территории, планируется ли проводить независимую профессиональную ее оценку. При утверждении программы работ планирования Организатор планирования также определяет уровень территориального планирования (самоуправления или местности), принимая во внимание размер территории и предусматриваемый для использования масштаб графических решений Документа. В подготовительном этапе Организатор планирования в соответствии с постановлением Правительства Литовской Республики от 18.08.2004 г. № 967 "Об утверждении описания порядка стратегической оценки воздействия планов и программ на окружающую среду" определяет, будет ли проводиться стратегическая оценка воздействия на окружающую среду.

10. После утверждения программы работ планирования Организатор планирования в соответствии с Описанием порядка выдачи условий для территориального планирования, утвержденным указом Министра окружающей среды от 07.05.2004 г. № D1-262, письменно обращается для получения условий планирования в Агентство по охране окружающей среды, территориальные подразделения Департамента культурного наследия при Министерстве культуры, администрации самоуправлений, Государственную службу лесов, Национальную службу землеустройства при Министерстве сельского хозяйства, Службу охраны государственной границы при Министерстве внутренних дел, если в планируемой территории (или ее части) находится пограничная зона. Условия планирования выдаются или представляется мотивированный ответ о причинах отказа в течении 10 рабочих дней с момента получения запроса.

11. Если условия планирования в пределах указанного термина не были выданы и Организатор планирования не был проинформирован о причинах отказа, Организатор планирования имеет право начать подготовку Документа, об этом письменно уведомив институцию, которая должна была выдать условия планирования, в течении 5 дней после истечения указанного термина.

12. Организатор планирования определяет формат и форму составляющих частей Документа, количество экземпляров и другие требования, которые не указаны в этих Правилах. Организатор планирования выбирает разработчиков Документов в соответствии с Законом о публичных закупках, Законом об охраняемых территориях и другими применимыми актами.

13. Организатор планирования, в соответствии с положениями гражданского кодекса Литовской Республики и других законов, заключает договор с разработчиком Документа

насчет подготовки Документа. Договор с разработчиком Документа может быть заключен на весь процесс планирования или на выполнение отдельных его этапов (частей).

14. Организатор планирования, при заключении договора с разработчиком Документа, представляет необходимые для подготовки Документа данные и документы (в каждом случае список представляемых данных и документов зависит от конкретных целей планирования, географического положения планируемой территории и обсуждается с разработчиком Документа):

14.1. решение о начале подготовки Документа и целей планирования;

14.2. программу работ планирования;

14.3. условия планирования;

14.4. данные имеющихся научных и других исследований, важных для планирования территории.

15. Организатор планирования при принятии решений, а разработчик Документа при подготовке предложений насчет выбора категории, типа или вида охраняемой территории, а также насчет определения конкретных зон функционального приоритета или зон управления ландшафтом и их границ, учитывает расположение природных и культурных ценностей, нужды их защиты, экологические и другие нужды, в целях обеспечения благоприятного состояния их защиты и рационального использования.

III. СТРУКТУРА И ПОДГОТОВКА ДОКУМЕНТОВ

16. В этапе подготовки выполняется анализ существующего состояния (ландшафта, ценностей природного и культурного наследия, рекреационного потенциала, возможностей развития деятельности), определяются тенденции, проблемные ситуации и ареалы развития территории; предлагаются границы охраняемой территории и зон функционального приоритета, установив необходимость – границы зоны буферной защиты; определяются приоритеты развития возможных деятельностей и управления территорией; определяется система зон управления ландшафтом и ее соответствующие принципы защиты и управления; в установленных правовыми актами случаях и порядке проводится стратегическая оценка воздействия решений на окружающую среду; подготовливаются конкретные решения.

17. Документ состоит из графически (чертеж плана границ и (или) плана управления) и письменно выраженных решений, которые утверждает Правительство Литовской Республики, уполномоченные ею институции или советы самоуправлений, а также разъяснительное письмо и документы процедур планирования. Письменно выраженные решения являются составляющей частью разъяснительного письма. Графически выраженные решения разрабаты-

ваемого Документа для государственных парков, государственных заповедников и биосферных резерватов состоят из чертежей плана границ и плана управления.

18. На чертеже плана границ представляется:

18.1. границы планируемой охраняемой территории и зоны ее буферной защиты (а также границы зон функционального приоритета, если охраняемая территория в соответствии с Законом об охраняемых территориях делится на зоны функционального приоритета), вычерченные на ортофотографической основе с элементами геореференционного набора пространственных данных (дорогами, поселениями, элементами гидрографической сети и их названиями) и административными границами;

18.2. название Документа, границы и названия самоуправлений и уездов, в которые попадает охраняемая территория;

18.3. легенда (условные знаки);

18.4. дополнительная карта (карта-врезка), на которой показано расположение планируемой территории в контексте Литвы или региона;

18.5. линейный масштаб;

18.6. сетка координат и (или) ее отметки и название системы координат;

18.7. метрика (надписи с указанием организатора планирования, разработчика Документа, право собственности на используемые данные).

19. Чертеж плана границ подготавливается в масштабе 1:10000 или 1:25000, за исключением случаев, когда организатор планирования в программе работ планирования определяет иной масштаб, необходимый для четкого и разборчивого выражения решений.

20. На чертеже плана границ дополнительно могут быть представлены элементы, которые обосновывают решения: изогипсы, границы владений, дополнительные (если это необходимо) выемки (таблицы, схемы, диаграммы, текст).

21. Разъяснительное письмо плана границ состоит из:

21.1. введения (цели и задачи образования, определения или изменения статуса или границ охраняемой территории, ход планирования);

21.2. общая часть – общий обзор планируемой территории в соответствии с объемом и содержанием, установленным Организатором планирования в программе работ планирования;

21.3. письменно выраженные решения.

22. На чертеже плана управления представляется:

22.1. границы планируемой охраняемой территории и зоны ее буферной защиты (а также границы зон функционального приоритета, если охраняемая территория в соответ-

ствии с Законом об охраняемых территориях делится на зоны функционального приоритета), вычерченные на ортофотографической основе с элементами геореференционного набора пространственных данных (дорогами, поселениями, элементами гидрографической сети и их названиями) и административными границами;

22.2. утвержденные и предлагаемые объекты природного и культурного наследия и мероприятия по их защите и управлению;

22.3. зоны управления ландшафтом;

22.4. конкретные мероприятия по защите и управлению ландшафтом;

22.5. в случае государственного парка – система рекреационного пользования (она может быть представлена отдельным чертежом), которая состоит из установленных зон или мест для строительства рекреационных объектов, трасс и троп познавательного туризма, смотровых площадок, других объектов рекреационной инфраструктуры;

22.6. территории для расширения поселений, строительства новых зданий;

22.7. границы административного деления.

23. Чертеж плана управления подготавливается в масштабе 1:10000 или 1:15000, если площадь охраняемой территории меньше чем 20000 гектаров, в масштабе 1:15000 или 1:20000, если площадь охраняемой территории составляет от 20000 до 40000 гектаров, в масштабе 1:20 000 или 1:25 000, если площадь охраняемой территории больше чем 40000 гектаров.

24. Разъяснительное письмо плана управления состоит из:

24.1. введения (приоритеты развития охраняемой территории, цели, задачи и направления защиты и управления);

24.2. общая часть – общий обзор планируемой территории в соответствии с объемом и содержанием, установленным Организатором планирования в программе работ планирования;

24.3. письменно выраженные решения:

24.3.1. список зон управления ландшафтом с указанием на применяемые в них регламенты защиты, управления и использования;

24.3.2. мероприятия по защите и управлению, восстановлению поврежденных природных комплексов и объектов, направления охраны природы, сельскохозяйственной и лесохозяйственной деятельности;

24.3.3. нужды и ограничения преобразования основного преднозначения земли и земельных угодий;

24.3.4. в случае планирования государственного парка – условия развития системы рекреационного пользования, строительства рекреационных объектов;

24.3.5. предусматриваемые мероприятия по регулированию хозяйственной (включая рекреационную) деятельности, условия строительства зданий;

24.3.6. в случае выделения зоны буферной защиты – предусматриваются мероприятия по снижению негативного воздействия хозяйственной деятельности на охраняемую территорию и защите визуальной среды.

25. Документы процедур планирования состоят из:

25.1. решения о начале подготовки Документа и целей планирования;

25.2. условий планирования;

25.3. программы работ планирования;

25.4. отчета о участии общественности;

25.5. документов согласования и (или) заключений;

25.6. акта проверки органом государственного надзора за территориальным планированием.

26. Графические части Документов подготавливаются в цифровом формате с соответствию с требованиями Литовской системы координат 1994 года (LKS-94), утвержденной постановлением Правительства Литовской Республики от 30.09.1994 г. № 936 "О введении системы геодезических координат Литвы". Необходимые пространственные данные для преобразования существующих границ охраняемых территорий берутся из государственного кадастра охраняемых территорий Литовской Республики. При подготовке планов границ для образования новых охраняемых территорий, разработчик Плана границ подготавливает новые пространственные данные о границах. Все границы должны отвечать требованиям к точности масштаба 1:10000 (в урбанизированных территориях – 1:5000). Это означает, что они должны быть оцифрованы используя точную картографическую основу не менее детального масштаба – карты или базы данных, включенные в официальный список карт, утвержденный указом Национальной службы землеустройства при Министерстве сельского хозяйства Литовской Республики от 14.02.2005 г. № 1P-42 „Об утверждении государственных наборов геореференционных пространственных данных и карт геореференционной основы". Для оцифровки границ используются новейшие ортофотографические карты и набор геореференционных пространственных данных территории Литовской Республики в масштабе 1:10000. Границы, установленные по наземным или условным элементам, отображенным в наборах или регистрах геореференционных пространственных данных, должны совпадать с границами этих наборов или регистров. Весь набор картографических данных должен

быть подготовлен как геоинформационная база данных, в соответствии с спецификацией гео-данных Интегрированной геоинформационной системы (далее - InGIS), утвержденной указом Министра реформ управления и дел самоуправлений и директора Государственной службы геодезии и картографии при Правительстве Литовской Республики от 25.04.2000 г. № 46/32. Информация тем, не указанных в спецификации InGIS, кодируется свободно, но спецификация кодирования описывается и представляется вместе с данными.

27. Для набора пространственных данных создаются метаданные в соответствии с требованиями международного стандарта ISO 19115. Пространственные данные о границах разработчик Документа подготавливает и представляет Организатору планирования в цифровом формате, подходящим для открытого обмена данными (формат shp), а также другими форматами.

28. Границы охраняемых территорий и их зон устанавливаются и вычерчиваются руководствуясь следующими положениями:

28.1. границы вычерчиваются таким образом, чтобы вся территория природной и (или) культурной ценности попала в охраняемую территорию;

28.2. границы, проведенные по объектам инженерной инфраструктуры (дорогам, железным дорогам), вычерчиваются по краю объекта инфраструктуры таким образом, чтобы объекты инфраструктуры попали в зону с менее строгими ограничениями. В этом случае граница вычерчивается по видимой на ортофотографической карте обочине дороги (краю железнодорожной насыпи). В городских территориях граница вычерчивается по краю проезжей части или тротуара;

28.3. границы, проведенные по элементам гидрографической сети, вычерчиваются по береговой линии этих элементов. Граница проведенная по реке или каналу должна совпадать с береговой линией реки, указанной в наборе геореференционных пространственных данных, или с осевой линией реки, если река очень узкая и в наборе геореференционных пространственных данных указана только ее осевая линия. Если граница проведена по мелиоративной канаве, она вычерчивается по верхнему краю склона канавы. Граница проведенная по береговой линии озера, водохранилища, пруда или моря должна совпадать с береговой линией, указанной в наборе геореференционных пространственных данных;

28.4. границы, проведенные по краю леса, вычерчиваются сопоставляя их с границей леса, указанной в наборе геореференционных пространственных данных, или с границами таксационных лесных выделов, зарегистрированных в государственном кадастре лесов Литовской Республики (далее – Кадастр лесов). Границы, которые устанавливаются в лесу,

вычерчиваются сопоставляя их с границами лесных кварталов или таксационных выделов, зарегистрированных в Кадастре лесов;

28.5. границы, которые устанавливаются по четко выраженным формам рельефа, вычерчиваются используя топографические карты и данные измерений;

28.6. границы могут быть установлены и вычерчены по границам земельных участков;

28.7. при определении границ в морской акватории можно опираться на изолинии глубины (изобаты);

28.8. в случае, когда границы охраняемых территорий или их зон несовпадают с видимыми элементами поверхности земли, границами объектов зарегистрированных в государственных регистрах или наборах геореференционных пространственных данных, или из-за других причин не могут быть вычерчены в соответствии с требованиями 28.2 – 28.7 пунктов этих Правил, точки их поворота отмечаются в Планах границ указывая координаты в Литовской системе координат 1994 года (LKS-94).

29. Требования к маркировке границ на чертежах:

29.1. внешняя граница охраняемой территории отмечается линией с тенью, обращенной в внешнюю сторону охраняемой территории. Толщина линии – 1 мм, ширина тени – 4 мм. Цвет линии и тени выбираются таким образом, чтобы отчетливо читались другие данные плана;

29.2. внутренние границы зон функционального приоритета отмечаются линией толщиной в 1 мм без тени;

29.3. граница зоны буферной защиты отмечается пунктирной линией толщиной в 1 мм;

29.4. границы административных единиц отмечаются пунктирной линией с точкой;

29.5. линия или точечный символ отмечается цветом, явно отличающимся от картографической основы.

IV. СОГЛАСОВАНИЕ, УТВЕРЖДЕНИЕ И ДЕЙСТВИЕ ДОКУМЕНТОВ

30. Процедуры обнародования Документов проводятся в соответствии с утвержденным в Положениях об осведомлении общественности упрощенным порядком процедур обнародования документов территориального планирования. Лица, чьи интересы могут быть затронуты дополнительно устанавливаемыми ограничениями пользования земли и иного недвижимого имущества или хозяйственной деятельности, осведомляются заказным письмом в соответствии с требованиями Положений об осведомлении общественности.

31. В соответствии с установленным в Законе о территориальном планировании порядком, в течении 15 рабочих дней Документ согласовывает муниципальная комиссия (комиссии) территориального планирования. Представляя к согласованию, Организатор планирования или уполномоченное им лицо вместе с подготовленным Документом представляет и документы, доказывающие что владельцы и пользователи земельных участков или иного недвижимого имущества в планируемой территории были осведомлены в упрощенном порядке о возможностях познакомиться с подготовленными решениями Документа (копии объявлений и отправленных заказных писем, почтовые квитанции).

32. Согласованный Документ организатор планирования или уполномоченное им лицо предоставляет для проверки органу осуществляющему государственный надзор за территориальным планированием. Орган осуществляющий государственный надзор за территориальным планированием проверяет Документ и в течении 15 рабочих дней от запроса предоставляет организатору планирования или уполномоченному им лицу акт проверки Документа. Если акт проверки Документа не был предоставлен в пределах указанного термина, считается что орган осуществляющий государственный надзор за территориальным планированием проверил и одобрил подготовленный Документ. Другие требования к проверке Документов определяют Закон о государственном надзоре за территориальным планированием и строительством и Описание порядка проверки документов территориального планирования, утвержденный указом Министра окружающей среды и Министра сельского хозяйства от 05.11.2012 г. № D1-904/3D-844.

33. В случае, если орган осуществляющий государственный надзор за территориальным планированием в акте проверки отвергает представление Документа на утверждение, Документ не представляется на утверждение. Документ представляется на утверждение только когда исправляются все указанные в акте проверки органом осуществляющим государственный надзор за территориальным планированием недостатки и орган осуществляющий государственный надзор за территориальным планированием соглашается с представлением Документа на утверждение.

34. Документы представляются на утверждение органам указанным в 1–5 частях 23 статьи Закона об охраняемых территориях, принимая во внимание виды Документов. Планы управления государственными заказниками представляются на утверждение Министру окружающей среды, Планы управления муниципальными заказниками - советам самоуправлений.

35. В случае, если границы охраняемых территорий или их зон в представляемом Документе не соответствуют указанным в условиях планирования границам групп и подгрупп

лесов, вместе с Документом представляется проект изменения постановления Правительства Литовской Республики, которым были утверждены группы и подгруппы лесов этой территории, в соответствии с изменениями границ зон функционального приоритета или и (или) управления ландшафтом.

36. Утвержденные Документы организатор планирования подает на регистрацию в Регистр документов территориального планирования Литовской Республики в соответствии с требованиями положений этого регистра, утвержденными постановлением Правительства Литовской Республики от 19.06.1996 г. № 721 "Об утверждении положений регистра документов территориального планирования Литовской Республики и положений банка данных территориального планирования Литовской Республики".

37. Срок действия утвержденных документов не ограничен.

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

38. Организатор планирования вместе с разработчиком Документа отвечает за организацию процесса планирования и процедур, правильное оформление связанных с этим документов и обязаны соблюдать установленные в Правилах требования.

39. Споры, возникающие при подготовке Документов из-за процессов и процедур планирования, рассматривает и решает Государственная инспекция территориального планирования и строительства при Министерстве окружающей среды в порядке, установленном Законом о государственном надзоре за территориальным планированием и строительством.

2.2. Зоны управления ландшафтом охраняемых территорий Литовской Республики

В планах управления охраняемыми территориями Литовской Республики выделяются зоны управления ландшафтом. Регламенты этих зон утверждены Постановлением Правительства Литовской Республики от 19.08.2004 г. № 996 «Об утверждении типичных регламентов защиты охраняемых территорий». Классификация зон управления ландшафтом утверждена указом директора Государственной службы охраняемых территорий при Министерстве окружающей среды Литовской Республики от 31.08.2004 г. № 198V.

В сущности, зоны управления ландшафтом детализируют функциональное зонирование охраняемых территорий и определяют направление формирования ландшафта, интенсивность пользования и охраны, возможности деятельности.

Система зон управления ландшафтом опирается на классификацию пользования лесов и земельных участков.

В соответствии с режимом пользования лесных угодий в Литве выделяются следующие группы лесов: I – заповедные леса, IIА – леса предначиненные для охраны экосистем, IIБ – рекреационные леса, III – охранные леса, IV – хозяйственные леса.

Пользование земельных участков определяет основное целевое предначинение земли и способ землепользования. В Литве выделяются следующие виды основного целевого предначинения земли и способов землепользования:

- сельскохозяйственное – включает в себя любительские сады, специализированные хозяйства (содоводства, цветоводства и т.п.), сельскохозяйственные участки рекреационного пользования, другие сельскохозяйственные участки;
- лесохозяйственное – включает в себя лесные участки предначиненные для охраны экосистем, участки рекреационных, охранных и хозяйственных лесов;
- воднохозяйственное – включает в себя водные угодья предначиненные для хозяйственной деятельности, рекреационной деятельности, охраны экосистем и общего пользования;
- консервационное – включает в себя участки природных заповедников и объектов культурного наследия;
- другое – включает в себя жилые территории, рекреационные территории, объекты промышленного, логистического, коммерческого и общественного назначения, территории инженерной инфраструктуры, участки предначиненные для общего пользова-

ния, специальных нужд обороны страны, добычи полезных ископаемых, хранения и утилизации отходов.

При выделении зон управления ландшафтом необходимо учитывать много факторов. В частности, зоны управления ландшафтом выделяются с учетом типа ОПТ, угодий, текущего пользования лесов и земельных участков, расположения и нужд защиты или восстановления природных и культурных ценностей, ландшафтного разнообразия и экосистем, а также потребностей развития жилых территорий, рекреационного пользования, хозяйственной деятельности и общественной инфраструктуры.

В случае комплексных (полифункциональных) ОПТ – национальных и региональных парков, биосферных резерватов и полигонов – ландшафтное зонирование субординировано функциональному зонированию. В этом случае зоны управления ландшафтом выделяются с учетом установленных в плане границ ОПТ зон функционального приоритета, которые определяют основную функцию (консервационная, экологической защиты, рекреационная, хозяйственная или жилая) отдельных частей комплексной ОПТ.

В планах управления природными заповедниками могут быть выделены следующие зоны управления ландшафтом:

- зоны строгой охраны заповедных лесов, лугов, болот, песков и вод, к которым принадлежат территории, сохранившие естественные природные процессы;
- зоны регулируемой охраны заповедных лесов, лугов, болот, песков и вод, в которых должны осуществляться мероприятия по охране ценных видов и мест обитания, а также по восстановлению поврежденных антропогенной деятельностью природных комплексов и объектов.

В зоне строгой охраны может быть выделена подзона абсолютной защиты, на которой запрещена любая хозяйственная деятельность и регулирование натуральных природных процессов, разрешается проводить только научные исследования, наблюдения и мониторинг.

3. Порядок подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями Республики Беларусь

В Республике Беларусь планы управления ООПТ разрабатываются в соответствии со статьей 12 Закона «Об особо охраняемых природных территориях» и Правилами подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями, утвержденными постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29.10.2008 г. № 94. В Беларуси также имеется подробное методическое пособие – «Руководство по разработке планов управления особо охраняемыми природными территориями», утвержденное в 2009 г. Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды.

3.1. Правила подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями Республики Беларусь

1. Правила подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями (далее – Правила) определяют порядок и условия подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями (далее – план управления).

2. Планы управления разрабатываются для:

- заповедников;
- национальных парков;
- заказников, для управления которыми созданы государственные природоохранные учреждения либо когда необходимо принятие мер по восстановлению природных комплексов и объектов, по представлению Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или решению государственного органа (иной государственной организации), в управление которого (которой) передан заказник;
- памятников природы международного значения.

3. Разработка планов управления обеспечивается государственными органами (иными государственными организациями), в управление которых переданы особо охраняемые природные территории.

4. Планы управления включают следующие разделы:

4.1. Общая информация об особо охраняемых природных территориях (категории, виды особо охраняемых природных территорий, номера, даты и названия нормативных правовых актов, которыми были объявлены или преобразованы особо охраняемые природные тер-

ритории, месторасположение, границы и площадь особо охраняемых природных территорий, режим охраны и использования особо охраняемых природных территорий, наименование пользователей земельных участков и водных объектов, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий).

4.2. Информация о физико-географических условиях особо охраняемых природных территорий (характеристика геологического строения, рельефа, климата, гидрологии и гидрографии, почв, ландшафтов особо охраняемых природных территорий).

4.3. Информация о биологическом разнообразии особо охраняемых природных территорий (характеристика экологических систем, сообществ, видов и популяций диких животных и дикорастущих растений, включая виды диких животных и дикорастущих растений, включенные в Красную книгу Республики Беларусь или охраняемые в соответствии с международными договорами Республики Беларусь).

4.4. Информация о социально-экономических условиях района (районов), на территории которого (которых) расположены особо охраняемые природные территории.

4.5. Оценка природных комплексов и объектов особо охраняемых природных территорий с целью определения приоритетов в их охране и использовании, в том числе для использования их в туристической деятельности.

4.6. Оценка соблюдения установленного режима охраны и использования особо охраняемых природных территорий, определение факторов отрицательного воздействия на природные комплексы и объекты особо охраняемых природных территорий.

4.7. Цели и задачи плана управления особо охраняемыми природными территориями.

4.8. Мероприятия по охране и использованию особо охраняемых природных территорий, включающие сроки реализации, объемы и источники финансирования мероприятий по охране и использованию особо охраняемых природных территорий, а также ответственных за выполнение указанных мероприятий.

К планам управления прилагаются карты-схемы особо охраняемых природных территорий, на которых должны быть указаны:

- основные типы земель (типы угодий) особо охраняемых природных территорий;
- места обитания и произрастания диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь или охраняемым в соответствии с международными договорами Республики Беларусь;
- места установки информационных и информационно-указательных знаков особо охраняемых природных территорий;

– места размещения объектов инфраструктуры туризма (информационные центры, экологические тропы, места установки палаток, организованные места отдыха, стоянки транспортных средств и др.);

– места размещения временного хранения отходов до их перевозки на объекты захоронения, обезвреживания отходов и (или) на объекты по использованию отходов;

– участки с ограничениями или регламентацией хозяйственной деятельности (пользование объектами животного и растительного мира, пастьба скота и др.);

– участки, на которых запланировано проведение мероприятий по управлению природными комплексами и объектами особо охраняемых природных территорий (восстановление гидрологического режима, создание благоприятных условий для обитания диких животных и др.).

5. Планы управления разрабатываются в течение двух лет (если иное не установлено законодательными актами) со дня:

– принятия решений об объявлении или преобразовании особо охраняемых природных территорий, указанных в пункте 2 настоящих Правил, для особо охраняемых природных территорий, объявляемых или преобразуемых после вступления в силу настоящих Правил;

– внесения Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь представления либо принятия государственным органом (иной государственной организацией), в управление которого (которой) передан заказник, решения о необходимости разработки плана управления.

6. Государственные органы (иные государственные организации), в управление которых переданы особо охраняемые природные территории, обеспечивают вынесение проектов планов управления на обсуждение общественности путем проведения общественных слушаний. Протоколы общественных слушаний и справки об учете замечаний и предложений общественности прилагаются к планам управления.

7. Планы управления утверждаются государственными органами (иными государственными организациями), в управление которых переданы особо охраняемые природные территории, по согласованию с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

8. В течение двух недель со дня утверждения планов управления, государственные органы (иные государственные организации), в управление которых переданы особо охраняемые природные территории, направляют копии утвержденных планов управления в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальные органы, государственным природоохранным учреждениям, осуществляющим

управление особо охраняемыми природными территориями, иным заинтересованным государственным органам и организациям, пользователям земельных участков и водных объектов, расположенных в границах соответствующих особо охраняемых природных территорий.

9. Планы управления действуют в течение двадцати лет. Государственные органы (иные государственные организации), в управление которых переданы особо охраняемые природные территории, не реже одного раза в пять лет обеспечивают пересмотр планов управления и при необходимости внесение в них изменений и дополнений.

10. Контроль за выполнением планов управления осуществляют государственные органы (иные государственные организации), в управление которых переданы особо охраняемые природные территории, для которых разработаны планы управления, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальные органы, иные государственные органы и организации, осуществляющие государственный контроль за охраной и использованием особо охраняемых природных территорий.

3.2. Руководство по разработке планов управления особо охраняемыми природными территориями Республики Беларусь

Более подробно содержание планов управления и порядок их разработки ООПТ изложены в «Руководстве по разработке планов управления особо охраняемыми природными территориями», которое было подготовлено в 2009 г. при сотрудничестве Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, GEF и UNDP-Беларусь.

I. ЗАЧЕМ РАЗРАБАТЫВАЕТСЯ ПЛАН УПРАВЛЕНИЯ ООПТ: ПЛАН КАК ИНСТРУМЕНТ

1. Специфика ООПТ как объекта планирования

Планирование на ООПТ неразрывно связано с представлением о них как об особом виде природных ресурсов – интегральном экосистемном ресурсе. Благодаря ему общество получает значительную часть своего благосостояния – пищу, строительный и генетический материал, техническое и лекарственное сырье, благоприятную среду для жизни, хозяйствования и отдыха, информацию и многое другое. Благодаря общению с ненарушенными экосистемами человек удовлетворяет свои биологические, эстетические и духовные потребности, формируется как гармонично развитая личность, гражданин и патриот. Эти полезные свойства охраняемых экосистем существуют благодаря сохраняемому в них биоразнообразию.

Биоразнообразие фактически стало наиболее критичным природным ресурсом на планете. Для ископаемых энергоносителей и минерального сырья можно найти или искусственно создать заменители. Переориентация на них техники и технологии сопряжена с огромными затратами, но вполне осуществима. Утраченные ресурсы биоразнообразия заменить невозможно. Эволюционные механизмы, создавшие его, слишком сложны и продолжительны для современного человека. В то же время научная обоснованность и планомерность управления способны сделать этот ресурс практически неисчерпаемым.

Главный вопрос ПУ – вопрос сохранения, а если это необходимо, то и восстановления естественных процессов, протекающих в охраняемых экосистемах, а также обеспечения устойчивого предоставления ими всех полезных свойств, называемых экосистемными услугами.

Управление в любой системе подчинено схожим принципам. Процессы управления заводом, страной и ООПТ теоретически могут быть представлены в сходном виде. На практике специфика объекта управления определяет и специфические подходы к управлению им, в том числе и к планированию. На процесс планирования оказывают наиболее сильное влияние следующие особенности охраняемых природных комплексов:

1. Уникальность. Каждая ООПТ уникальна по своим условиям. Поэтому ПУ ООПТ лишь в ограниченной степени подвержены стандартизации.

2. Несоответствие уровня сложности малонарушенных экосистем нашим представлениям о них. Экосистемы образуются в результате взаимодействий друг с другом и с внешней средой огромного количества живых организмов, каждый из которых сложен и сам по себе. Сомнительно, что существуют ООПТ, для которых известен хотя бы исчерпывающий видовой состав растений и животных. На общее состояние экосистемы оказывают влияние сотни и тысячи различных факторов абиотического, биотического и антропоического происхождения – больше, чем может охватить самая мощная математическая модель. В отличие от большинства техногенных, социальных и экономических систем, управление которыми опирается на достаточно полные знания о них, управление экосистемами всегда основывается на значительных допущениях.

3. Неопределенность и затрудненность предвидения будущего состояния экосистемы.

4. Ограниченность средств в арсенале разработчиков и управленцев. Несмотря на то, что жизнедеятельность человечества изменила природу до такой степени, что идея заповедности стала актуальной, не стоит переоценивать возможности структур управления ООПТ в достижении желательных результатов. Экосистемы могут восстанавливаться довольно медленно, причем их возвращение к исходному состоянию практически исключено. Арсенал же

инструментов структур управления ООПТ всегда ограничен, в том числе и по материально-финансовым соображениям. Поэтому реалистичные ПУ, по крайней мере, в краткосрочном периоде, не могут претендовать на излишнюю амбициозность заявленных результатов.

5. Социально-экономическое окружение ООПТ. Охраняемые экосистемы не существуют изолированно от человека и его деятельности. Объектом управления в ПУ являются не только, а зачастую и не столько природные процессы (эффективное управление ими, как было показано выше, объективно затруднено), сколько многообразные аспекты социально-экономических взаимоотношений, затрагивающих рассматриваемый объект. В большинстве случаев эти процессы и их субъекты – предприятия, организации, местное население, другие заинтересованные группы – находятся вне сферы компетенции разработчиков ПУ и структуры управления ООПТ. Их невозможно заставить принять нужную линию поведения, отказаться от своих интересов в пользу сохранения угрожаемого вида или эталонного ландшафта. Поэтому качественный ПУ должен быть построен так, чтобы его целевые результаты учитывали разнообразные интересы «акционеров». «На выходе» они должны воспринимать ООПТ не как нечто враждебное или чуждое им, а как равноправного субъекта, представляющего вполне понятные для них интересы, с которыми нужно считаться всем.

2. Управление ООПТ как сочетание консервативной и активной охраны

Существуют два концептуальных подхода к управлению природными комплексами. Один обосновывает регулирование природных процессов, подчиненное интересам общества. Согласно ему живые организмы можно разделять на полезные и нежелательные, которые причиняют вред полезным организмам и ущерб человеку. Противоположный подход отстаивает невмешательство в природные процессы, абсолютизируя «законы природы».

Казалось бы, второй подход как нельзя лучше соответствует принципам заповедного дела, а первый полностью им противоречит. На практике это не всегда так. Идея заповедности как абсолютного невмешательства в процессы, протекающие в ненарушенных экосистемах (кроме научных исследований), концепция ООПТ как «музея в природе», возникшая в России в конце XIX – начале XX века, имеет существенные ограничения в масштабной практической реализации. В первую очередь эти ограничения касаются площади ООПТ. Лишь значительные по площади изолированные природные комплексы могут устойчиво воспроизводить себя в течение длительного времени. ООПТ, окруженные хозяйственно трансформированными ландшафтами, представляют собой подобие таких островов-изолятов. Эту проблему должно решить создание экологических сетей, однако нигде в мире полноценные экологические сети еще не созданы.

ООПТ, где абсолютная заповедность отражена в режиме, составляют незначительное меньшинство их общей площади. В Беларуси к ним относятся Березинский биосферный заповедник и заповедные зоны национальных парков. На всех остальных ООПТ вмешательства в функционирование экосистем в той или иной степени допускаются.

Лишь немногие из современных ООПТ сохранялись в малонарушенном виде длительное время. Большинство из них объявлялось на территориях, которые к тому времени уже испытали на себе негативные антропогенные трансформации. Во многих случаях эффективной охране естественных процессов должна предшествовать реабилитация (восстановление) экосистемы.

Самостоятельную проблему представляет собой охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений. Большинство из них страдает в первую очередь от сокращения площади своих естественных местообитаний в результате антропогенной трансформации. Под антропогенной трансформацией чаще всего понимают результат хозяйственной деятельности. Однако иногда все происходит с точностью до наоборот, как в случае открытых низинных болот Полесья. В доисторический период на открытых пространствах паслись стада туров и тарпанов, поддерживая открытые пойменные и низинно-болотные биотопы на стабильной стадии сукцессии, позволявшей селиться здесь видам открытых пространств. Деятельность человека привела к исчезновению древних травяных, однако их экологическую нишу занял домашний скот. Традиционный экстенсивный выпас и сенокосение производили, по сути, аналогичный эффект: популяции животных открытых пространств поддерживались на стабильном уровне.

Затем человек начал отказываться от естественных сенокосов и пастбищ, предпочитая им окультуренные. Заброшенные сенокосы, в особенности на подсушенных землях, начинают быстро закусариваться, на смену сложным растительным сообществам приходят более пластичные виды, ивы и тростники, нарушается кочкообразная структура поверхности осокового болота. В итоге виды открытых пространств, типичным представителем которых выступает вертлявая камышевка, лишаются привычных местообитаний, что приводит к катастрофическому снижению их численности.

Выход видится в продолжении сенокосения уже не как вида хозяйственной деятельности, а природоохранного мероприятия.

В противоположность консервативным мерам охраны запретительного или ограничительного характера, такие меры, как сенокосение и им подобные, относятся к мерам активной охраны. Система запретов и ограничений, прописанных для конкретной ООПТ, состав-

ляет режим ее охраны и использования. Режим прописывается в Положении об ООПТ. В ПУ содержатся в первую очередь именно меры активной охраны.

Характер двух этих документов отражает специфику их содержания. Удачно разработанный режим ООПТ может стабильно действовать в течение десятилетий, ни разу не меняясь. ПУ по определению периодически корректируется, каждые 5 лет предлагая новые мероприятия. Однако Положение об ООПТ и его ПУ не должны быть изолированы друг от друга. Определяя цели ПУ, никак нельзя обойти цели и задачи, которые ставились при объявлении ООПТ и отражены в Положении о ней. Мероприятия ПУ не должны противоречить режиму ООПТ. В то же время, если между режимом и характером активных мероприятий наметились противоречия или он перестал соответствовать требованиям времени, в рамках ПУ вполне можно инициировать пересмотр режима охраны и использования ООПТ. Если, например, требования по сохранению приоритетных видов животных предусматривают борьбу с закустариванием, а режим охраны и использования ООПТ запрещает повреждение древесно-кустарниковой растительности на территории ООПТ, то ясно, что такой режим должен быть изменен, а в Положение внесены коррективы.

II. КАК РАЗРАБОТАТЬ ПЛАН УПРАВЛЕНИЯ ООПТ: ПЛАН КАК ПРОЦЕСС

1. Адаптивное планирование

Качество плана состоит не в буквальном соответствии практических шагов намеченным, а в достижении поставленной цели в заданные сроки и с помощью ограниченных ресурсов. Пожалуй, еще ни один план не был выполнен на 100 % в том виде, как он задумывался. Невозможно точно представлять и предсказывать будущее такой сложной системы, как природный комплекс и его социально-экономическое окружение, на 50, 10, 5 лет вперед.

В таких условиях процесс планирования можно образно сравнить с продвижением по незнакомой пересеченной местности. Невозможно, задумывая его, заранее расписать все свои шаги, а затем в точности их повторить. Собираясь в путь, мы узнаем всю доступную информацию о местности (констатирующая часть). Затем решаем для себя, стоит ли нам идти и ради чего (оценка значения), определяем конечный пункт движения (долгосрочное видение). Потом намечаем общее направление движения, по которому, как мы считаем, нужно двигаться (долгосрочные цели), оцениваем возможные преграды (оценка ограничений / угроз), продумываем способы, как их избежать, и другие параметры своего движения – экипировку, скорость, расстояние суточного хода, основные путевые вехи и ориентиры, наше питание и отдых в пути (направления и мероприятия ПУ). Затем мы идем, на ходу изменяя различные характеристики продвижения: при необходимости замедляем шаг или ускоряем-

ся, снимаем свитер, когда жарко, или надеваем плащ, если пошел дождь, проходим за день больше, если чувствуем себя хорошо, или меньше, если выбились из сил. Вечером каждого дня мы сверяем выполненное с ранее намеченным (контроль за выполнением) и намечаем задачи на новый день (рабочий план). Дойдя до первой большой вехи (5 лет), мы останавливаемся, чтобы свериться, туда ли мы идем и не сильно ли отклонились от курса. Для этого нужно осмотреться на местности и свериться с компасом и другими значимыми ориентирами (пересмотр ПУ). Если все же отклонились, то меняем азимут на несколько градусов и продолжаем движение. Если же окажется, что нужно развернуться назад или существенно отклониться от первоначального курса, это будет означать, что мы заблудились в пути или изначально неправильно представляли себе, куда и ради чего мы идем. Если так случилось – что ж, нужно начинать все заново, но уже находясь в новой отправной точке.

Такое планирование называется адаптивным. Оно оставляет возможность гибко и оперативно реагировать на изменившиеся внутренние и внешние условия и исправлять просчеты, допущенные в планировании, чтобы в конечном итоге достичь поставленной цели. Адаптивность в различных системах обеспечивается по-разному. В нашем случае своей адаптивностью ПУ обязаны, как ни парадоксально, своему довольно низкому статусу. Являясь, по сути, ведомственными документами с достаточно формальным согласованием, они более адаптивны, чем, например Положение об ООПТ.

Другая составляющая адаптивности ПУ, в частности, к изменяющимся финансовым условиям, обеспечивается за счет различной приоритетности запланированных мероприятий. В первую очередь должны выполняться и финансироваться наиболее приоритетные проекты. Когда сразу несколько мероприятий имеют равный приоритет, менеджмент ООПТ может выбирать из них в первую очередь те, которые лучше отвечают текущему моменту.

В то же время адаптивностью ПУ нельзя злоупотреблять – при всей гибкости адаптивная система должна иметь твердое и стабильное ядро, не позволяющее ей превратиться в аморфную и неуправляемую массу.

2. Планирование, основанное на участии

У планирования есть еще одна важная роль. Совместное планирование если и не делает людей единомышленниками, то учит понимать и учитывать интересы друг друга, а также дает понимание смысла и устройства той системы, будущее которой планируется. В современном нам обществе природные процессы и интересы сохранения дикой природы большинство людей воспринимает как нечто постороннее – происходящее не с ними, не касающееся их. В мировой практике процесс планирования ООПТ используется как договорная площадка для различных заинтересованных субъектов. С другой стороны, чем активнее

прагматичный «акционер» принимает конструктивное участие в планировании, тем больше у него шансов добиться максимального учета собственных интересов в итоговом документе. Чем большее число заинтересованных сторон будет в той или иной степени вовлечено в процесс планирования, тем более сбалансированными будут план и его практическая реализация. Планирование, основанное на широком участии заинтересованных сторон, называется партисипативным (англ. participatory planning). Его целью является не только разработка эффективного плана, но и всесторонняя подготовка всех вовлеченных субъектов к его реализации, во время которой они должны ощутить себя внутри процесса, а не вне его. Благодаря такому планированию ООПТ перестает восприниматься ими как нечто внешнее и необязательное.

Два этих принципиальных аспекта – адаптивность и партисипативность ПУ – существенно влияют на процесс его разработки и реализации.

3. Основные этапы разработки ПУ. Взаимосвязь структуры ПУ и процедуры планирования

Процедурный аспект процесса разработки ПУ не определен законодательством, что дает широкий выбор для его практической реализации. В общем случае можно выделить несколько основных этапов разработки ПУ, предложив следующую принципиальную схему (табл. 1). В зависимости от характера объекта и подходов участников процесса схема может видоизменяться.

Таблица 1.

Принципиальная последовательность действий при разработке ПУ

№	Этап планирования	Действия, необходимые для выполнения	Субъект
1.	Предварительный	Принятие решения	Заказчик
		Разработка ТЗ	Заказчик
		Выбор исполнителя	Заказчик
		Формирование ядра группы разработчиков	Исполнитель
		Разработка плана мероприятий по составлению ПУ	Исполнитель
2.	Начальный	Определение источников информации	Разработчики
		Сбор информации, определение пробелов	Разработчики
		Составление списка «акционеров»	Разработчики
		Поиск и привлечение экспертов, в т.ч. из «акционеров»	Исполнитель, разработчики
		Формирование расширенного состава группы разработчиков	Исполнитель, разработчики
		Проведение рабочего совещания	Исполнитель

		группы разработчиков, доработка и утверждение плана мероприятий	
3.	Основной	Заполнение информационных пробелов	Разработчики
		Разработка констатирующей части ПУ	Разработчики
		Проведение установочного семинара	Заказчик, исполнитель, разработчики, «акционеры»
		Оценка значимости	Разработчики с учетом результатов установочного семинара
		Формирование главной цели / долгосрочного видения; долгосрочных целей	Разработчики с учетом результатов установочного семинара
		Оценка ограничений / угроз	Разработчики с учетом результатов установочного семинара
		Разработка директивной части ПУ	Разработчики с учетом результатов установочного семинара
4.	Заключительный	Презентация проекта ПУ	Заказчик, исполнитель, разработчики, «акционеры»
		Размещение ПУ для публичного обсуждения	Заказчик
		Сбор и анализ информации «обратной связи»	Разработчики
		Доработка ПУ с учетом результатов семинара-презентации и публичного обсуждения	Разработчики
		Согласование ПУ	Заказчик, «акционеры»
		Утверждение ПУ	Заказчик
5.	Послепроектный	Реализация ПУ	Заказчик совместно со всеми заинтересованными

Процедура планирования во многом определяется структурой и логикой построения ПУ. Невозможно всерьез приступить к оцениванию значимости, не имея полного и информативного описания объектов оценки; для того, чтобы адекватно оценивать ограничения / угрозы при достижении долгосрочных целей, должны быть сформулированы сами цели. Мероприятия как способы преодоления ограничений невозможно окончательно спланировать без понимания угроз. В то же время на практике некоторые процессы в планировании могут

развиваться параллельно друг другу. Еще не имея на руках законченной констатирующей части, можно параллельно начать выяснять мнения экспертов и «акционеров» касательно их понимания ценности, целей, угроз и даже конкретных мероприятий. В этом случае повышенные требования предъявляются к координации процесса. Полученные разрозненные и разноуровневые данные должны постепенно складываться в целостную и непротиворечивую картину, а не вызывать путаницу и замешательство.

Рассмотрим более подробно некоторые ключевые моменты процедуры планирования, специфичные именно для разработки ПУ для ООПТ.

4. Специфика ключевых моментов процедуры разработки ПУ Формирование команды разработчиков

Команда разработчиков ПУ должна быть междисциплинарной, способной охватить все аспекты управления ООПТ: естественнонаучные, социально-экономические, технологические, культурные и др. В общем случае в ней должны быть представлены биологи, географы, специалисты по охране природы, экономисты, социологи, инженеры, историки, культурологи, специалисты по туризму, по связям с общественностью и др.

Одновременная работа всех этих специалистов неэффективна, затруднительна, да и не нужна в принципе. Поэтому команду целесообразно формировать на трех уровнях:

1. Ядро группы разработчиков – постоянные участники.
2. Внутренние эксперты – временные участники.
3. Внешние эксперты.

Первая группа относительно невелика по составу. Она работает в течение всего периода разработки ПУ и несет ответственность за выпуск итоговой продукции.

Внутренние эксперты – временные участники – это, как правило, узкие специалисты, привлекаемые к активной работе на конкретном этапе. В остальное время их участие ограничивается консультированием. Они несут ответственность за выпуск итоговой продукции в части «своих» разделов и подразделов.

Внешние эксперты могут привлекаться к работе как на временной, так и (реже) на постоянной основе. Как правило, это представители или сотрудники «акционеров» либо специалисты в очень специфических областях, которых не имеется в штате заказчика и исполнителя. Они могут не нести никакой существенной ответственности за результат либо несут ее аналогично представителям второй или первой группы в случае привлечения на постоянной или временной основе.

В группе разработчиков, как правило, определяется научный руководитель, ответственный за научно-методическую сторону проекта и общий результат выполнения работ, а

также ответственный исполнитель, чьей основной функцией является координация текущей деятельности группы разработчиков.

Сбор исходной информации. На практике это один из самых трудоемких и продолжительных процессов, существенно влияющих на общую продолжительность работ. При составлении плана мероприятий необходимо учитывать фактор сезонности, поскольку сбор исходной информации может предполагать проведение полевых работ. Известные коррективы могут вносить погодные условия и график занятости экспертов.

Хотя считается, что сбор информации вызывает тем меньше проблем, чем больше ее накоплено по данному объекту, информационная перегрузка также может стать проблемой. На практике часто встречается сочетание перегруженности информацией по одним аспектам ПУ с ощутимой нехваткой – по другим.

Необходима инвентаризация всех имеющихся источников информации и определение пробелов. Они заполняются путем проведения собственных исследований, запроса информации у внешних экспертов либо, в крайнем случае, путем выдвижения обоснованных предположений и допущений, что должно быть специально оговорено.

Исходная информация подразделяется на первичную и вторичную. К первичной, в строгом смысле слова, относятся данные собственных полевых исследований, выполненных самими разработчиками. Однако по своим свойствам к ней приближаются данные учета, отчетности и документации, прошедшие минимальную обработку и не подвергшиеся интерпретации (например, некоторые данные НиТЭО, объявления / преобразования ООПТ, лесоустроительной и охотустроительной документации, мониторинговые данные, статистические ежегодники, финансово-хозяйственная отчетность ГПУ и землепользователей).

Вторичная информация содержит в себе существенный элемент обработки и помимо собственно информации, несет ее интерпретацию, т.е. выводы и оценки. Таковы, например, публикации в научных изданиях, научные монографии, сообщения прессы и др.

При прочих равных условиях первичная информация лучше подходит для целей планирования благодаря прозрачности методик ее получения и обработки, гарантированному отсутствию элементов ошибочности или недобросовестности в интерпретациях и оценках. С другой стороны, вторичная информация гораздо дешевле, содержит готовые выводы и оценки, а, следовательно, ее использование сокращает процесс обработки и анализа. Ключевыми при выборе являются вопрос доверия к источнику информации и ее актуальность.

Идеальных исходных данных не бывает. Из практики наилучшими источниками информации по объективно наиболее проблемной части – биоте являются данные сплошных инвентаризационных обследований объекта. Однако и они имеют слабую сторону: необхо-

димность актуализации. Данные мониторинга более актуальны, однако характеризуют лишь часть популяции и требуют экстраполяции, несущей в себе элемент погрешности. Данные ведомственных учетов бывают весьма неточны и могут быть подвержены манипулированию. Данные экспертов охватывают лишь отдельные виды и, как правило, их получение сопряжено с дополнительными затратами.

«Акционеры» и их вовлечение в процесс планирования. «Акционеры» (англ. stakeholders) – это все организованные структуры и стихийные группы людей, имеющие свои интересы на данной территории, с которыми приходится считаться при составлении ПУ. К ним могут относиться как юридически и организационно стабильные субъекты (государственные органы и иные организации), так и аморфные группы: любители природы, местные жители, охотники и проч.

Партисипативное планирование предполагает вовлечение в процесс всех «акционеров», способных ощутимо повлиять на успешность реализации ПУ. Полный список «акционеров» конкретной ООПТ может быть достаточно объемным. Это не означает, что все они должны пройти весь процесс от начала до конца. Однако в отношении каждого из «акционеров» нужно постараться найти способ:

- а) донести до него информацию об аспектах ПУ, затрагивающих его интересы;
- б) получить от него «обратную связь» в виде замечаний, предложений, согласований;
- в) сформировать у «акционера» чувство сопричастности процессу.

От разработчиков потребуются умение разговаривать с «акционерами» на языке их интересов, чтобы быть правильно понятыми. В вопросе получения «обратной связи» от структурированных «акционеров» процедура достаточно хорошо отлажена в рамках существующего документооборота. В случае «неструктурированных» представляется целесообразным сделать упор на использование неформальных каналов коммуникации. Широкие возможности здесь предоставляет Интернет, благодаря которому можно оперативно размещать информацию на сайтах заинтересованных организаций, формировать массовые адресные рассылки, проводить on line опросы по ключевым проблемам, организовывать и отслеживать дискуссии по проблемным вопросам. Принципиальным моментом для массового вовлечения неструктурированных «акционеров» в процесс является доверие с их стороны. Для формирования и поддержания климата доверия разработчикам необходимо самим принимать активное участие в обсуждении, объясняя и отстаивая свою позицию, а также демонстрировать участникам дискуссии свою добрую волю к сотрудничеству, реальность учета обоснованных и конструктивных предложений неструктурированных «акционеров» в итоговом документе.

В то же время необходимо помнить, что основная масса неструктурированных «акционеров», как правило, проживает в сельской местности и в малых городах, где доступ к электронной коммуникации ограничен. Поэтому все подлежащие обсуждению «акционерами» тексты целесообразно размещать для ознакомления в местных средствах массовой информации с указанием адреса для обратной связи. Целесообразно вовлечение в процесс планирования местных жителей, пользующихся авторитетом и имеющих активную гражданскую позицию.

С самого начала процесса нужно осознавать два принципиальных момента:

1. Тот факт, что ПУ разрабатывается с учетом мнений «акционеров», вовсе не означает, что разработчики должны во всем идти у них на поводу. Ответственность за качество продукта, в конечном счете, несут именно исполнитель заказа и разработчики персонально.

2. Группа разработчиков по мере вовлечения в процесс превращается в еще одного «акционера», имеющего собственный интерес. Это объективный процесс. Важно при этом стараться сохранить максимально возможную степень нейтральности и объективности, позволяющую разработать реалистичный и качественный продукт.

Проведение установочного семинара дает разработчикам возможность на ранней стадии планирования вовлечь в него основных «акционеров», а также ознакомиться с их позициями по принципиальным моментам будущего ПУ.

Оптимальным местом проведения семинара является местонахождение заказчика. Если объект характеризуется повышенным конфликтным фоном, лучше проводить семинар на «нейтральной» территории, но тоже не очень далеко от объекта. Успех мероприятия не в последнюю очередь определяется многими, на первый взгляд незначительными, техническими деталями, поэтому имеет смысл остановиться на главных из них достаточно подробно.

Стандартные технические требования к проведению семинара:

– светлое проветриваемое помещение, допускающее возможность быстрого затемнения, достаточно просторное, но и не слишком большое, с хорошей акустикой и электропроводкой;

– стол, круглый или размещенный таким образом, чтобы участники имели возможность смотреть друг на друга, с достаточным, но не избыточным числом посадочных мест;

– мультимедийное оборудование: компьютер, мультимедийный проектор, экран;

– флип-чарт или пластиковая доска, специальные маркеры разных цветов;

– при необходимости – комплект звукоусилительной аппаратуры;

– цифровой диктофон, фото- и видеокамера (их использование необходимо согласовать с участниками, поддерживая атмосферу доверия);

- быстрый доступ к множительной оргтехнике, позволяющей оперативно распечатывать документы и размножать информацию на различных носителях;
- канцтовары и комплекты раздаточных материалов по числу участников;
- организация кофе-пауз, необходимая бытовая техника и продукты;
- объект общепита, рассчитанный на полноценное питание участников семинара;
- санитарно-гигиенический блок в пределах быстрой досягаемости.

Список участников установочного семинара обычно формируется разработчиками, однако зачастую согласовывается с заказчиком работ. В принципе, установочный семинар должен быть открыт для всех желающих, однако оптимальное количество его участников – не больше 23-25 человек. Среди участников должны быть представлены все ключевые «акционеры», включая представителей местного населения, прессы, а также ключевые эксперты, задействованные в разработке ПУ.

Программа установочного семинара состоит из следующих основных пунктов:

- презентация объекта, подготовленная разработчиками по итогам разработки констатирующей части ПУ (до оценки значимости);
- выяснение понимания «акционерами» ценностей, угроз, долгосрочного видения объекта, целей, направлений и мероприятия ПУ с фиксацией процесса;
- сбор предложений и замечаний присутствующих «акционеров» касательно характера будущего ПУ;
- проведение модерлируемых дискуссий между акционерами, представляющими различные интересы, а также присутствующими экспертами.

Презентация объекта должна быть относительно краткой (максимум 10-12 минут), предельно насыщенной информационно, но в то же время не перегруженной малопонятной участникам информацией. Значимые качественные и количественные данные должны иллюстрироваться графическим, фото- и видеоматериалом. Примерно до 50-55 % доклада должно отводиться нейтральной констатирующей информации, остальная часть должна быть посвящена проблемным вопросам, возможным путям выполнения перспективного ПУ и организационным моментам. Оптимальным докладчиком является научный руководитель работ. Обязательно подчеркнуть отсутствие готового решения проблем, роль «акционеров» в планировании, пригласить их к сотрудничеству.

По итогам презентации участники получают возможность задавать вопросы разработчикам (максимум 15-20 минут), а затем – высказывать свои мнения и комментарии (до получаса). Вопросы и выступления обязательно конспектируются, даже при наличии аудио- или видеозаписи семинара.

Не более чем через 2 часа работы объявляется перерыв до 20-25 минут.

Содержание следующего блока работы сводится к кратким выступлениям всех желающих участников семинара по актуальным проблемам, связанным с объектом. Все разработчики, участвующие в семинаре, должны подготовить короткие (на 5-7 минут) панельные презентации. Содержание их выступлений целесообразно согласовать с содержанием главной презентации, но в то же время такие выступления могут содержать в себе и «провокационные» тезисы, побуждающие различные заинтересованные группы к активному участию в дискуссии и озвучиванию своих реальных интересов и позиций. Оптимально, если выступления сопровождаются дискуссией в достаточно свободном стиле: участники могут высказывать самые острые и непопулярные мнения, но не подавлять оппонентов, не узурпировать время и не уводить общую линию разговора в сторону от актуальных проблем. Содержание дискуссии обязательно конспектируется.

Данный блок занимает не более полутора часов, после чего объявляется часовой перерыв на обед.

Послеобеденный блок желательно начать с пункта, предполагающего активное участие и интерес собравшихся. Например, можно объявить конкурс на наилучший символ для объекта или провести мини-викторину на знание его природных особенностей с небольшими поощрительными призами. При кажущейся несерьезности происходящего сглаживаются трения между участниками, возникшие в предыдущем блоке, участники стимулируются к продолжению активной совместной работы в атмосфере партнерства и непринужденности.

Весь послеобеденный блок должен быть посвящен подготовке итогового продукта семинара в виде упрощенной модели ПУ в представлении участников. Участники должны сформулировать и высказать свои предложения по таким элементам ПУ, как ценности, цели, ограничения / угрозы, направления и мероприятия. Работу возможно организовать различными способами:

- в общей группе, взяв за отправную точку некий проект, предложенный разработчиками и заранее розданный участникам с проведением дискуссий по спорным пунктам;
- в малых рабочих группах по 4-5 человек, распределив элементы ПУ между ними (одна группа формулирует ценности, вторая – цели, третья – угрозы, четвертая – направления и мероприятия) и проведя общее «стыковочное» обсуждение результатов;
- в малых группах, поручив каждой из них разработку «своей» модели ПУ, продвигаясь по пунктам – от ценностей к мероприятиям, с дальнейшим обсуждением или голосованием за наилучший вариант.

Составляется протокол установочного семинара, в котором отражается его итоговая резолюция. По итогам проведения всем участникам семинара желательно предоставить полный пакет рабочих материалов семинара на мультимедийном диске.

В течение 2-3 дней после проведения установочного семинара необходимо провести внутреннее рабочее совещание ядра группы разработчиков. Целью совещания является анализ результатов семинара и определение дальнейшего характера работ. При этом должны быть:

- определены наиболее спорные и проблемные моменты;
- выявлены информационные пробелы, требующие проведения специальных исследований и / или привлечения дополнительных экспертов;
- дана принципиальная оценка информации, полученной в ходе установочного семинара, степени возможности и направлениям ее дальнейшего использования;
- назначены ответственные за формирование массивов информации, отражающих ценности, цели, угрозы, направления и мероприятия, и определен механизм дальнейшей координации работ.

Презентация проекта ПУ разработчиками может проводиться на специально созванном совещании, семинаре, общественных слушаниях или, например, на расширенном заседании НТС заповедника или национального парка либо на сессии соответствующего местного совета депутатов. Заседание должно быть открытым для участия всех желающих, основные «акционеры» и местное население должны быть о нем своевременно оповещены, а текст проекта – размещен в свободном доступе для широкого ознакомления и адресно разослан ключевым «акционерам» и экспертам.

Как и в предыдущем случае, целесообразно, чтобы презентацию взял на себя научный руководитель проекта. Желательно также присутствие 2-3-х ключевых экспертов для оперативного реагирования на возможные вопросы, замечания и предложения. По итогам презентации и ее обсуждения составляется протокол совещания, в котором указываются желательные, с точки зрения присутствующих, направления доработки ПУ, которые наряду с информацией, накопленной по другим каналам обратной связи со структурированными и неструктурированными акционерами, могут использоваться для работ над ПУ на заключительном этапе.

Доработка ПУ на этапе, предшествующем его согласованию и утверждению, чаще всего выполняется разработчиками, если:

1. Отдельные положения проекта ПУ вызывают серьезные и обоснованные возражения со стороны «акционеров» либо формируют негативное общественное мнение обо всем плане и грозят вызвать его отторжение.

2. По каналам обратной связи поступили содержательные конструктивные предложения, не нашедшие отражения в проекте ПУ и не встречающие принципиальных возражений заказчика и «акционеров», намеченных для согласования ПУ.

3. С момента начала публичного обсуждения проекта ПУ произошли существенные изменения, делающие реализацию ПУ в редакции, предложенной проектом, невозможной или крайне затруднительной.

На практике предметом доработки чаще всего становятся директивные, то есть требующие реализации на практике элементы ПУ.

Согласование и утверждение ПУ производятся в порядке, предусмотренном законодательством.

III. ИЗ ЧЕГО СОСТОИТ ПЛАН УПРАВЛЕНИЯ ООПТ: ПЛАН КАК ДОКУМЕНТ

1. Общая структура ПУ

Как уже говорилось, ПУ относится к документам, которые подвержены стандартизации лишь в ограниченной степени. Универсальных рецептов, касающихся содержания ПУ и технологии их разработки, не существует. Каждый разработчик исповедует свои собственные подходы к планированию. Поэтому вместо жесткого единого стандарта в мировой практике накоплен целый массив примеров удачно разработанных и реализуемых ПУ, составляющий так называемую «наилучшую практику» (англ. best practice), на которую следует ориентироваться, разрабатывая новый ПУ.

Структура ПУ определяется следующими соображениями:

1. Общими требованиями к содержанию ПУ. Специфика плана требует подачи информации в определенном виде. В конечном счете, он отвечает на главный вопрос: «Что делать?» Прочие вопросы подчинены главному.

2. Логикой разработки ПУ. Его содержание от раздела к разделу соответствует последовательности действий при разработке ПУ, что облегчает труд разработчика и понимание логики ПУ пользователями.

3. Удобством работы с планом для тех, для кого он предназначен. С ПУ будут вынуждены работать различные субъекты, и большинство из них не будут читать план от начала до конца. На практике наиболее «читаемыми» разделами ПУ являются мероприятия, завершающие основной текст плана, а также его резюме.

В нашей стране требования к содержанию ПУ установлены Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 октября 2008 года № 94 (см. приложение). Схема взаимосвязей основных элементов структуры ПУ приведена на рис. 1.

2. Констатирующая и директивная части ПУ

Все содержание ПУ можно разделить на две большие части: констатирующую (описательную) и директивную.



Рис. 1. Взаимосвязь основных элементов ПУ

Констатирующая часть описывает прошлое и настоящее состояние ООПТ. Здесь представлена исходная информация для разработки собственно плановой, директивной части ПУ, то есть эта часть играет несамостоятельную, служебную роль. Основным критерием включения в констатирующую часть той или иной информации является то, насколько она нужна для разработки плана. На практике, однако, констатирующая часть ПУ также может использоваться структурой управления объекта и другими заинтересованными субъектами для разнообразных целей.

Особенностью большинства разделов констатирующей части является слабая подверженность изменениям с течением времени. Если за период действия ПУ не произошло каких-либо существенных сдвигов (например, изменения границ ООПТ, масштабных стихийных бедствий и проч.), то значительный объем констатирующей части перейдет в пересмотренный ПУ практически без изменений.

Для написания констатирующей части ПУ требуется привлечение специалистов в соответствующих областях, сбор всей имеющейся информации об объекте, а также заполнение выявленных информационных пробелов, в том числе путем проведения полевых исследований.

Директивная часть – это и есть собственно план управления, в информативной, непротиворечивой и доступной форме отвечающий на вопрос: «Что делать?». Как и любой план, директивная часть ПУ имеет вид иерархии целей, задач и действий: от самых главных, общих и долговременных – к наиболее частным, конкретным и краткосрочным. Часть должна быть компактной, изложенной в лаконичной форме. Если констатирующая часть по определению пишется научным стилем, изобилует специальной терминологией, то директивная должна быть написана максимально простым языком, понятным и неспециалисту. Там где без специальной терминологии не обойтись, текст не должен быть ею перегружен, а малоупотребительным терминам должно быть дано простое и общепонятное толкование.

3. Ценностно-ориентированное планирование, определение ценностей

Планирование на ООПТ является ценностно-ориентированным. Это означает, что сам объект планирования может быть представлен в виде системы ценностей, которые нужно сохранить и/или восстановить, а также устойчиво использовать. Именно этому должны быть подчинены цели и задачи ПУ. Ценность – это максимально широкое понятие. К ценностям могут быть отнесены:

- популяции конкретных видов редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и их сообществ;
- наличие эндемичных видов;
- типичные, эталонные или редкие, уникальные экосистемы и ландшафты;
- особая роль, которую объект играет для охраны природы благодаря своим экологическим особенностям;
- природные комплексы или их отдельные компоненты, имеющие ресурсную значимость с точки зрения местного населения или общества в целом;

- наличие уникальных антропоэкосистем и/или опыта традиционных хозяйственных практик местного населения, позволяющих устойчиво использовать объект как демонстрационную модель гармоничного сосуществования человека и природы;
- значительные рекреационные ресурсы экосистем, допускающие возможность их долговременного неистощимого использования в устойчивом туризме;
- высокая эстетическая, культурная, сакральная ценность объекта, являющегося частью национальной культурной, литературной, художественной традиции, и многое другое.

Этот перечень может и должен быть дополнен позициями, представляющими ценность с точки зрения других заинтересованных сторон.

От того, насколько верно разработан этот элемент ПУ, зависит правильность дальнейшего целеполагания, определения угроз, планирования мероприятий и, в конечном счете, качество всего плана.

4. Планирование как реакция на угрозы и ограничения

Разновидностью построения ПУ является планирование, ориентированное на преодоление ограничений и угроз в достижении целей. Оно исходит из того, что любое природоохранное мероприятие является вынужденной реакцией на имеющиеся препятствия в достижении долгосрочных целей управления. Этот вариант планирования также, по сути, ориентирован на имеющиеся ценности, поскольку на их сохранение и устойчивое использование, как правило, направлены долгосрочные цели ПУ. Отличительной особенностью такого подхода является высокая степень структуризации ПУ, что особенно важно для управления ООПТ большой площади с богатой и многообразной структурой ценностей, а также с многообразием связанных с ней интересов.

При применении такого подхода оценочный блок разбивается на два этапа. На первом этапе происходит собственно определение ценностей, связанных с территорией. Затем на базе ее результатов формулируются долгосрочные цели. После этого от целеполагания мы вновь возвращаемся к оценке – оценке ограничений и угроз, формулируя те проблемы, реакцией на которые станут мероприятия ПУ, и определяя их приоритетность, которая отразится на очередности финансирования и реализации планируемых мероприятий. Такой подход к планированию, хотя и не является догмой, представляется наиболее универсальным, логичным и простым в реализации. Дальнейшие рекомендации будут ориентированы на разработку ПУ в русле именно этого подхода.

5. Назначение и содержание разделов ПУ

А. Резюме. Оно может разрабатываться и как интегральная часть ПУ, и как отдельный текст. Резюме не несет в себе принципиально новой информации по сравнению с тек-

стом ПУ и пишется в самую последнюю очередь, когда окончательная версия ПУ уже готова. Резюме повторяет наиболее важные и принципиальные моменты констатирующей и директивной частей плана. Названия запланированных мероприятий просто перечисляются без расшифровки и обоснований. Основная цель резюме – сформировать представление о ПУ у тех заинтересованных лиц, у которых нет времени на вдумчивое чтение плана. Объем резюме не должен превышать трех страниц машинописного текста.

Б. Общая информация об объекте. В данном разделе приводятся самые общие сведения об объекте, позволяющие его идентифицировать во времени и в пространстве:

- полное официальное название ООПТ, включая его вид и категории (для заказников и памятников природы);
- дата и номер решения об объявлении / преобразовании ООПТ;
- Положение об ООПТ либо ее охранные документы;
- площадь и описание границ ООПТ и его охранной зоны;
- местоположение ООПТ, включая географические координаты, характер расположения ООПТ в пространстве и на карте;
- административная привязка ООПТ;
- перечень землепользователей и пользователей (арендаторов) угодьями на ООПТ на момент завершения разработки ПУ с указанием площадей их земельных участков;
- перечень нормативных правовых актов, которыми регулируются охрана и использование ООПТ;
- функциональное зонирование (если на территории ООПТ выделены зоны);
- программы и проекты лесоустройства, охотустройства, рыбоводно-биологические обоснования и другие схемы и проекты, касающиеся охраны и использования объекта;
- перечень основных «акционеров» и их взаимосвязи.

Раздел, как правило, относительно невелик по объему.

В. Информация о физико-географических условиях объекта. В разделе формируется массив информации об абиотическом компоненте природного комплекса ООПТ. В принципе, построение раздела соответствует стандартному физико-географическому анализу любой территории. В нем дается характеристика тектонического и геологического строения, рельефа, климата, гидрологии и гидрографии, почв и ландшафтов ООПТ.

Информационной базой раздела могут выступать текст научного обоснования объявления ООПТ, данные инвентаризационных исследований, ведомственного учета и мониторинга, публикации научных монографий и статей, диссертационные и дипломные НИР и др.

В отличие от биотического и социально-экономического блоков констатирующей части, период, в течение которого информация об абиотическом компоненте охраняемого природного комплекса является актуальной, измеряется десятилетиями и столетиями. За пятилетний период действия ПУ кардинально не изменятся ни геологическое строение территории, ни рельеф, ни климат. Гидрография и ландшафтная структура могут изменяться более быстрыми темпами, но лишь в условиях масштабной преобразующей деятельности человека, которая сдерживается охранным статусом территории. Поэтому, как правило, данные этого раздела практически не требуют актуализации¹.

Экспертов, принимающих участие в работе, нужно изначально ориентировать на более детальную проработку проблем, принципиальных с точки зрения охраны природы. Например, для управления биоразнообразием болот, удаленных от промышленных зон и оживленных транспортных коммуникаций, характеристики химического состава воды важны в меньшей степени, чем уровневый режим поверхностных и грунтовых вод, а направление и градус общего уклона поверхности имеет первостепенное значение.

Как и любую географическую информацию, перечисленные подразделы целесообразно иллюстрировать картами, если в пакете с ПУ не разрабатывается ГИС для объекта.

Г. Информация о биологическом разнообразии объекта. Этот раздел имеет неограниченный потенциал для развития, в том числе и по объему. Как и предыдущий, он, как правило, разрабатывается привлеченными экспертами, каждый из которых считает свой вид или группу видов наиболее ценной и интересной, не жалея места для ее описания. Парадоксально, но именно этот раздел зачастую страдает от «информационного голода». В отличие от стабильных рельефа, климата или почв, растительный и животный мир, биоценотическая структура ООПТ гораздо более динамичны, и соответственно, данные, характеризующие их, быстро устаревают.

Проведение хотя бы тотальной инвентаризации видового состава внутри таких групп, как насекомые, практически невозможно даже для относительно небольших по площади объектов. Поэтому при его написании не нужно стремиться объять необъятное. Лучше сосредоточиться на наиболее важных компонентах биоразнообразия, давая характеристику их актуального состояния с минимальными затратами на поиск информации. Одним из таких компонентов являются индикаторные виды и сообщества, состояние которых говорит о состоянии всего природного комплекса. Другой важный компонент – это так называемые «зонтичные» виды, то есть виды, требующие таких мер охраны, которые благотворно сказываются

¹Исключением являются случаи плановой актуализации ПУ, предусматривавшего мероприятия по восстановлению гидрологического режима и / или ландшафтной структуры ООПТ.

ся на состоянии всей экосистемы. Часто «зонтичные» виды занимают вершину трофической пирамиды: к ним относятся крупные хищные птицы и млекопитающие.

Раздел целесообразно компоновать согласно следующей структуре:

- структура и общая характеристика местообитаний;
- растительность и флора;
- фауна и население животных

В первом подразделе приводится распределение площадей ООПТ, занятых определенными типами местообитаний, а также даются характеристики особенностей и состояния главных из них. При выделении местообитаний целесообразно пользоваться одной из существующих общепризнанных их классификаций либо предложить оригинальную, учитывающую особенности объекта. По отношению к лесным биогеоценозам структура местообитаний может быть отождествлена с распределением по лесобразующим породам, возрастным категориям лесов, типам леса. В пользу такого решения говорит возможность определения относительно точных значений площадей местообитаний по данным таксации. Сложнее дело обстоит с нелесными землями, площадную структуру которых по преобладающим растительным ассоциациям определить гораздо труднее. В некоторых случаях для выделения типов местообитаний достаточно одного-двух простых критериев, например, заболоченности и закустаренности. Для определения площадей местообитаний могут применяться технологии дистанционного зондирования: аэрофотоснимки и спутниковые снимки высокой разрешающей способности, позволяющие производить дешифрацию по целевому классификатору. Каждому из идентифицированных местообитаний должна быть дана краткая характеристика, отражающая местные особенности.

Второй и третий подразделы должны содержать исчерпывающий, насколько это возможно, видовой перечень растений и животных, характерных для данной территории, их количественные и статусные характеристики. При этом они не сводятся к простому перечислению видов дикорастущих растений и диких животных, а дают краткую характеристику основных сообществ живых организмов, сложившихся на ней, определяют их требования к окружающей среде, подводя к пониманию тех естественных процессов, для поддержания и восстановления которых и разрабатывается план управления.

Д. Информация о социально-экономических условиях района (районов), на территории которого (которых) расположен объект. Раздел описывает элементы социально-экономического окружения ООПТ, важные с точки зрения его охраны и использования. К ним относятся хозяйственная деятельность, дорожно-транспортная сеть, население, история

природопользования на территории объекта, историко-культурные объекты, научные исследования на ООПТ.

Раздел описывает структуру отношений ООПТ и его социально-экономического окружения, дает понимание того, что в жизни местного населения традиционно связано с ООПТ и как его хозяйственная деятельность влияет на природные процессы. Местное население является одним из основных «акционеров» в вопросах охраны и использования ООПТ. Поэтому разработчики ПУ должны владеть демографической ситуацией в регионе, хорошо понимать взаимосвязи охраняемых экосистем и местного населения, представлять себе его интересы и ожидания.

В соответствующем подразделе должны быть приведены краткие описания исторических видов природопользования, которые в настоящее время пришли в упадок и не практикуются. Информация об историко-культурных объектах на ООПТ и в непосредственной близости от нее будет востребована при планировании устойчивого рекреационно-туристического использования экосистем ООПТ и разработке концепции регионального туристического продукта.

Очерк научных исследований объекта обеспечивает разработчиков плана и менеджеров ООПТ сведениями об информационно-познавательных ресурсах объекта и позволяет запланировать необходимые научно-исследовательские работы. Этот подраздел имеет смысл разрабатывать на наиболее ранних стадиях планирования, поскольку он позволяет сформировать представление об имеющемся информационном обеспечении работ и его пробелах.

Е. Оценка природных комплексов и объектов с целью определения приоритетов в их охране и использовании, в том числе для использования их в туристической деятельности. Как уже говорилось, этот раздел – ключевой для успеха ПУ в целом. Он кардинально отличается от предыдущих, поскольку его содержание не сводится к простой констатации фактов, а дает им оценку. Факт сам по себе нейтрален, оценка же имеет «знак» (является положительной или отрицательной), а также количественную (что более желательно) или качественную меру, позволяющую соотнести объект с другими, сходными с ним, или с неким эталоном. Оценка должна быть объективной, то есть иметь общепризнанный критерий и шкалу измерения. По всем оцениваемым компонентам, в отношении которых целесообразно принятие мер активной охраны, оценка включает рекомендации, которые в дальнейшем будут учтены при планировании.

Для облегчения выполнения оценки и понимания ее потребителями ПУ, оценку ООПТ обычно проводят по стандартной схеме.

1) Биологическое и ландшафтное разнообразие. Биоразнообразие, характерное для территории, является ее первостепенной ценностью с точки зрения охраны природы. Существует ряд способов, позволяющих охарактеризовать его количественно и качественно. Самое простое, что можно сделать, – привести данные о количестве выявленных видов в структуре систематических групп более высокого порядка, например, классов, в сопоставлении с аналогичными данными по стране. Например: «На территории заказника отмечены 250 видов птиц, что составляет 80 % от зарегистрированных на территории Беларуси». Другой вариант – сопоставить данные, характеризующие биоразнообразие на исследуемом объекте и на другом, эталонном для данной биогеографической группы. Информативной будет являться также характеристика разнообразия индикаторных видов для экосистем данного типа.

Большая степень биоразнообразия не всегда означает более ценный с этой точки зрения объект, значение также имеют высокая структурированность и выравненность сообществ растений и животных.

Оценку удобно выполнять в форме табл. 2.

Таблица 2.

Оценка значимости: биологическое и ландшафтное биоразнообразие

Компоненты	Степень значимости ²	Обоснование
Ландшафт	2	Ландшафтная структура характеризуется высоким разнообразием, отличается доминированием водно-ледниковых, озерно-аллювиальных ландшафтов со значительным участием холмисто-моренно-эрозионных и моренно-зандровых, а также более редких – вторично-моренных, пойменных, озерно-болотных
...		

Перечень оцениваемых компонентов здесь и далее может включать в себя ландшафт, местообитания, сообщества, флору и фауну в целом, отдельные систематические группы и виды.

2) Типичность и репрезентативность. Объект является тем более ценным с природоохранной точки зрения, чем лучше он отражает природные особенности своего биогеографического региона. Поэтому в данном разделе оценки важно идентифицировать сам этот регион и те черты и особенности объекта, которые типичны для расположенных в нем природ-

²Здесь и далее – по трехбалльной шкале (3.2.1).

ных комплексов. Это могут быть особенности ландшафтной, биоценотической структуры, видовой состав и др.

Желательно привести количественные оценки, отражающие сходство объекта с другими, типичными или эталонными для данного биогеографического региона (например, процент совпадения видовых составов). Репрезентативность связана с широтой охвата всего разнообразия типичных биорегиональных особенностей на сравнительно небольшой по площади территории ООПТ. Объекты, представляющие собой эталонный участок заболоченной поймы малой реки или плакорной дубравы являются типичными, однако ООПТ, где представлены и один, и второй биогеоценозы, является более репрезентативным.

Оценку удобно выполнять в форме табл. 3.

Таблица 3.

Оценка значимости: типичность и репрезентативность

Компоненты	Степень значимости	Обоснование
Ландшафт	2	На территории объекта представлены в основном типичные ландшафты
Местообитания		
Водные	1	Полное отсутствие естественных озер является не вполне типичной особенностью для такого значительного по площади естественного лесного массива
...		

3) Естественность и степень нарушенности. В этом подразделе необходимо оценить степень антропогенной трансформации объекта. Чем более естественной является природа объекта, тем выше его природоохранная ценность. Говорить о стопроцентной естественности экосистем где-либо в современном мире не приходится. Антропогенные воздействия могут проявляться и на глобальном уровне, как, например, глобальное потепление, затрагивая экосистемы, где буквально «не ступала нога человека». В таких условиях значительную ценность приобретает естественность и малонарушенность отдельных фрагментов, элементов, процессов в экосистемах. Все основные черты естественности объекта должны быть перечислены. Эффективность природоохранных усилий по отношению к малонарушенным экосистемам выше, чем в случае значительно измененных.

С другой стороны, подверженность ценных природоохранных объектов негативным антропогенным трансформациям обосновывает реализацию мероприятий ПУ, рекомендации для разработки которых необходимо сформулировать уже на этом этапе.

Оценку удобно выполнять в форме табл. 4.

Таблица 4.

Оценка значимости: естественность и степень нарушенности

Компоненты	Степень значимости/уровень	Обоснование	Рекомендации
Ландшафт	3	Большая часть ландшафтов находится в состоянии, близком к естественному	Восстановление гидрологического режима, борьба с закустариванием низинных болот и лугов
Местообитания			
Водные	1	Степень нарушенности составляет до 60-70 %	Восстановление гидрологического режима малых рек и водоемов
Болотные	2	Часть болот претерпела изменения в результате проведенных гидромелиоративных работ и используется в качестве сенокосов, пастбищ, пашни. Отдельные участки открытых болот вследствие прекращения сенокосения постепенно зарастают кустарниковыми ивами	В отношении низинных болот – сохранение режима использования в качестве естественных сенокосов. В отношении всех болот объекта – восстановление их естественного водного режима
...			

4) Редкость и уникальность. На первый взгляд, эти свойства противоречат описанным выше типичности и репрезентативности, однако ООПТ может одновременно быть и типичным объектом, и редким, и даже уникальным. Болото Званец – эталон открытого низинного осокового болота с расположенными на нем минеральными островами. Экосистемы этого типа, некогда типичные для Полесья и равнинной части Европы в целом, в настоящее время являются редкими. А видовой состав болота, характеризующийся богатством видов открытых пространств, среди которых 60 % глобальной популяции вертлявой камышевки, позволяет говорить о его уникальности.

В этом разделе должны быть перечислены все ландшафты, местообитания, сообщества, виды, а также процессы, делающие данный объект редким, а возможно, и уникальным.

Оценка выполняется в форме табл. 5 аналогично оценке типичности и репрезентативности.

Таблица 5.

Оценка значимости: редкость и уникальность

Компоненты	Степень значимости	Обоснование
Ландшафт	2	Редкие ландшафты (вторично-моренные, пой-

		менные, озерно-болотные) занимают в совокупности около 10 % территории объекта
Местообитания		
Водные	1	На территории объекта распространены ценные местообитания внутренних вод, относящиеся к Приложению 1 ЕЕС Habitat Directive. 3270 Rivers with muddy banks with <i>Chenopodium rubri</i> p.p. and <i>Bidentation</i> p.p. vegetation – средние реки в естественном течении в топких берегах, не загрязненные сбросами
...		

5) Жизнеспособность и потенциал восстановления. Потенциальная жизнеспособность (способность к восстановлению) природного объекта обосновывает направленные на него природоохранные усилия. Затраты на восстановление и сохранение априори нежизнеспособного природного комплекса экологически и экономически неоправданны. Ограниченные ресурсы с большей пользой можно направить на сохранение того, что действительно способно сохраниться.

Составляющими жизнеспособности природного комплекса являются достаточно большая площадь непрерывного участка ненарушенных местообитаний, присущая ему степень биологического разнообразия, ассимиляционный потенциал представленных в нем экосистем. Потенциал восстановления территории зависит от того, насколько далеко зашла ее антропогенная трансформация, имеются ли возможности возвращения в исходное состояние таких мощных факторов воздействия, как гидрологический режим или степень беспокойства; сохранились ли в пределах объекта или в непосредственной близости от него очаги естественного воспроизведения и распространения биоты. Оценка включает в себя разработку рекомендаций и оформляется в форме табл. 6.

Таблица 6.

Жизнеспособность и потенциал восстановления

Компоненты	Степень значимости	Обоснование	Рекомендации
Местообитания			
Водные	2	Потенциал восстановления малых рек объекта в значительной мере утрачен	Восстановление гидрологического режима нарушенных малых рек и водоемов
...			

6) Уязвимость. Даже самые жизнеспособные природные комплексы могут характеризоваться повышенной уязвимостью, если антропогенное воздействие на один или несколько ключевых элементов приведет к существенному нарушению во всей экологической системе.

Потенциальная уязвимость экосистем по отношению к человеческой деятельности также является основанием для рекомендованного применения мер активной охраны. Факторами уязвимости могут выступать естественная специфика природных сообществ, в частности, зависимость от одного определяющего фактора (например, от уровня грунтовых вод), и интенсивное вмешательство человека в их функционирование. Оценка производится в форме табл. 7.

Таблица 7.

Оценка значимости: уязвимость

Компоненты	Степень значимости	Обоснование	Рекомендации
Местообитания			
Водные	3	Большинство водотоков характеризуется повышенной уязвимостью вследствие малой глубины, ширины и спрямленности русла, один из основных факторов уязвимости – зарастание русел, приводящее к снижению скорости течения	Восстановление старых русел малых рек
...			
Фауна			
Беспозвоночные	2	Наиболее уязвимы атлантический и бореальный флористические комплексы, связанные в своем развитии с уязвимыми экосистемами – низинными болотами, еловыми и елово-дубовыми лесами	Снижение уровня воздействия антропогенных факторов, усугубляющих нестабильное состояние экосистем (осушительной мелиорации, рекреации)
Рыбы	3	Наиболее уязвимы представители арктического пресноводного комплекса, связанные с малыми реками	Восстановление гидрологического режима малых рек
...			

7) Управляемость и социально-экономический потенциал. В этом разделе дается комплексная оценка взаимодействий между природными сообществами объекта и его социально-экономическим окружением в следующих аспектах:

7.1) Общие возможности управления местообитаниями и видами. Оценивается управляемость, т.е. сама возможность эффективного целевого воздействия на состояние охраняемых экосистем в результате тех или иных управленческих воздействий.

7.2) Доход от землепользования. Идентифицируется и оценивается перечень компонентов благосостояния, которые общество извлекает благодаря функционированию малонарушенных экосистем. Они должны быть количественно соотнесены с затратами и упущенной выгодой, обусловленными необходимостью ограничения хозяйственной деятельности и сохранением объекта.

7.3) Потенциал использования человеком. Оцениваются возможные пути использования интегрального природного ресурса ООПТ и приводится перечень тех из них, которые наилучшим образом совместимы с природоохранной спецификой объекта.

8) Особая привлекательность. В данном разделе дается перечень важных специфических аспектов ценности объекта, не упомянутых в других подразделах данного раздела или заслуживающих отдельного упоминания, которыми обосновывается необходимость разработки и реализации ПУ. Они могут иметь коммерческую, научно-информационную, эстетическую, сакральную и другую природу.

9) Перечень основных особенностей территории. Содержание подраздела сводится к простому перечислению компонентов экологической системы: видов, их сообществ и протекающих в них процессов, которые, собственно, и должны быть сохранены либо восстановлены в результате реализации ПУ. Здесь суммируются ценности, определенные во всем этом разделе.

Ж. Главная цель или долгосрочное видение. Любой план – это карта предстоящего пути из начального пункта в конечный, от реального, современного нам положения вещей – к желательному в будущем. То, о чем говорится в констатирующей части, описывает настоящее. Для того, чтобы понять, что делать, необходимо ответить на вопрос, к чему мы стремимся, сформулировав главную цель плана управления либо разработав долгосрочное видение объекта. Отражение целевого компонента ПУ в формате долгосрочного видения может быть более предпочтительным в случае значительных по площади объектов, многофункциональных, затрагивающих интересы многочисленных групп «акционеров».

Ограничиться выработкой главной цели ПУ целесообразно для небольших объектов, поддерживающих относительно незначительное число видов, местообитаний и природных процессов.

При формулировании главной цели / выработке долгосрочного видения необходимо принимать во внимание в первую очередь те цели, которые ставились при объявлении ООПТ. Главная цель / долгосрочное видение должны отражать все основные функции объекта: собственно природоохранную, научную, демонстрационную, функцию устойчивого использования ресурсов, а также природную специфику объекта, приоритетные виды и эко-

системы, поддерживаемые на его территории, биосферно-совместимые интересы различных групп «акционеров». Горизонт планирования в данном случае составляет не менее 50 лет.

3. Долгосрочные цели плана управления ООПТ. Главная цель /долгосрочное видение ПУ имеют предельно общий характер и достижимы лишь в достаточно отдаленной перспективе. Поэтому они требуют конкретизации через иерархию более частных и осязаемых целей и задач. Такая иерархия, в принципе, может иметь достаточно много уровней: от долгосрочных целей, охватывающих целое направление деятельности на многие годы, до задач конкретных проектов и действий в рамках проекта. Полное их описание несовместимо с общим объемом ПУ. Поэтому на этапе планирования достаточно наметить лишь основные из них, главные, позволяющие определить вектор реализации ПУ.

На верхнем уровне целеполагания находятся долгосрочные цели, непосредственно расшифровывающие главную цель / долгосрочное видение ПУ. Их не должно быть очень много. Даже в случае обширных, сложных и «проблемных» ООПТ оптимальное количество долгосрочных целей – не более 6-7. Как правило, каждая цель охватывает один аспект функционирования объекта: природоохранный, научный, информационно-просветительский, мониторинговый, устойчивое использование ресурсов в интересах местного населения. Иногда одному аспекту могут быть посвящены несколько целей.

Цели принято формулировать в повествовательной форме: «обеспечение..., стимулирование..., реализация...». По своей сути они не очень конкретны, однако должны содержать указания на конечный результат, не допускающие двойного толкования.

И. Определение факторов отрицательного воздействия на природные комплексы и объекты ООПТ – препятствий и ограничений в достижении долгосрочных целей. Анализ и оценке подвергаются все явления природного, антропоического или смешанного происхождения, представляющие действительную или потенциальную угрозу сохранению и/или восстановлению определенных ранее ценностей. Угрозы анализируются в нескольких аспектах:

- приводится краткое описание явления, представляющего угрозу, включая его количественные и качественные характеристики, историю возникновения и развития;
- анализируются причины его возникновения и природа отрицательного воздействия. Если имеют место сложные причинно-следственные связи, отдельно выделяется его перво-причина;
- прогнозируются последствия анализируемых угроз при условии продолжения действия факторов отрицательного воздействия в будущем.

Для комплексного представления факторов отрицательного воздействия, целесообразно

представлять их в структурированном виде. При этом важно дать оценку приоритетности угроз, которая будет соответствовать приоритетности конкретных мероприятий ПУ, направленных на их преодоление. В этом смысле можно предложить оценку по трем критериям, имеющим три степени оценки, от самой высокой до самой низкой:

- потенциальная сила воздействия угрозы;
- значительное по силе воздействие ограничение/угроза, которое будет продолжаться на протяжении всего периода реализации ПУ;
- ограничение / угроза средней силы, которая может быть снижена в результате реализации ПУ;
- ограничение / угроза, которая может быть полностью устранена в рамках ПУ;
- масштаб угрозы:
- ограничение / угроза, оказывающая влияние на всю ООПТ;
- локально влияющая, на конкретные участки, местообитания или виды;
- потенциально могущая повлиять в целом или локально в случае возникновения определенных условий.
- роль менеджмента ООПТ в преодолении угрозы.
- ограничение / угроза, разрешаемая силами ГПУ;
- требующая координации деятельности ГПУ и других субъектов, при чем ГПУ должна принадлежать инициатива;
- не относящаяся к сфере компетенции ГПУ и требующая вовлечения значительного количества других субъектов.

Если оценивать угрозы по указанным критериям, применяя трехбалльную шкалу (3; 2; 1), то приоритетность мероприятий, направленных на устранение угроз, получивших суммарный балл 3-5 – низкая, 6-7 – средняя; 8-9 – высокая. Таким образом, наиболее приоритетными для ГПУ будут мероприятия ПУ, направленные на противодействие угрозам, которые:

- имеют значительное по силе воздействие, которое будет продолжаться на протяжении всего периода реализации ПУ;
- оказывают влияние на всю территорию объекта;
- ГПУ способно преодолевать собственными силами.

Угрозы удобно анализировать и оценивать в форме табл. 8, группируя их в соответствии с долгосрочными целями, достижению которых они препятствуют.

Таблица 8.

Оценка ограничений / угроз

Ограничения и угрозы, а также их воздействие на до-	Сила потенциального	Масштаб потенциаль-	Роль ПУ в преодоле-	Суммарная оценка
--	----------------------------	----------------------------	----------------------------	-------------------------

стижение целей	воздействия	ного воздей- ствия	нии угроз	приоритет- ности
Долгосрочная цель 1. Поддержание экосистем заповедника в естественном состоянии				
Дефрагментация природного комплекса <u>Причина:</u> территорию объекта пересекает автотрасса <u>По- следствия:</u> искусственная расчлененность ландшафта, препятствие миграционным процессам и обмену генетической информацией, гибель животных, причинение беспокойства, локальное загрязнение	3	3	2	8
Угроза деградации озерно-болотных комплексов в центральной и северной части объекта <u>Причина:</u> подпорные сооружения находятся в аварийном состоянии <u>Последствия:</u> риск катастрофического осушения территории	2	2	3	7
...				

К. Направления и мероприятия ПУ. Этот раздел – первый, целиком и полностью относящийся к конкретному ПУ, разрабатываемому на пятилетний срок. В нем сформулированные ранее цели начинают приобретать конкретное воплощение. Первым шагом является формирование направлений реализации ПУ. Направления привязаны к конкретной цели, они уточняют и конкретизируют ее.

Предложить универсальный список направлений невозможно. В каждом конкретном случае он зависит от специфики территории, которая к моменту написания этого раздела описана в разделах, посвященных определению ценностей и оценке угроз. Для противодействия одной угрозе, получившей наивысшую приоритетность, может быть выделено отдельное направление и даже несколько направлений ПУ. В то же время в рамках одного направления может осуществляться противодействие целому ряду угроз.

Каждое направление охватывает круг задач, намеченных к решению в рамках ПУ. Эти задачи решаются в рамках конкретных мероприятий (проектов), представляющих собой базовые оперативные единицы планирования – своего рода кирпичики, из которых возводится здание ПУ.

Основным свойством проекта является его организационная целостность и относительная обособленность от других проектов в том, что касается его задач, методологии, исполни-

телей, финансов, сроков реализации. Проекты должны быть приблизительно сопоставимы между собой по своим масштабам и логике. Не должно быть глобальных проектов, легко раскладывающихся на составные части, которые в свою очередь являются полноценными проектами. Такой проект-гигант лучше представить как отдельное направление реализации ПУ. Не должно быть также проектов-карликов, представляющих из себя отдельные аспекты одного целостного проекта – их желательно объединить. Из этого правила возможны исключения, например, два схожих проекта финансируются из разных источников и администрируются различными субъектами.

Если к проектам данного направления имеются принципиальные требования, их целесообразно оговорить отдельно, например: «Разработка регионального туристического продукта должна производиться междисциплинарной командой специалистов с привлечением экспертов, имеющих опыт разработки туристического продукта национальных парков европейских стран». Планируя мероприятия, целесообразно сверяться с Положением об ООПТ и другими законодательными актами, определяющими его функционирование, во избежание возникновения противоречий и планирования заведомо невыполнимых мероприятий.

Каждое мероприятие ПУ имеет стандартный набор информационных характеристик, которые отражаются в ПУ в форме табл. 9.

Таблица 9.

Мероприятия ПУ

№	Название	Задача мероприятия	Ожидаемые результаты	Ответственный	Срок реализации	Ориентировочная стоимость в ценах на 01.11.2008 г., млн. руб.	Предполагаемые источники финансирования мероприятий
1.1.1	Разработка и реализация проектов повторного заболачивания осушенных болот и неэффективно используемых	Реабилитировать местообитания, деградировавшие вследствие снижения УГВ, вызванного осушительной мелиорацией	Стабилизирован УГВ, ренатурализованы болота	ГПУ	2011-2013	180 (разработка ПСД, стоимость реализации будет определена проектом)	Собственные средства ГПУ. Средства международной технической помощи

	мелиоративных объектов, расположенных в границах объекта						
...							

Рассмотрим более подробно информационные характеристики мероприятий ПУ.

Номер. Строгая и логичная нумерация мероприятий позволяет в дальнейшем избежать недоразумений и организовать оперативную работу по выполнению ПУ. Учитывая общую структуру ПУ, удобно присваивать каждому мероприятию номер, состоящий из трех чисел: первое является номером соответствующей долгосрочной цели, второе – направления, третье – самого мероприятия. Например: 1.2.4 – мероприятие номер 4 в рамках направления 2, посвященного достижению долгосрочной цели 1.

Название должно кратко передавать цель, сущность и, по возможности, результаты выполнения мероприятия. Например: «Организация ручных сенокосений, направленных на борьбу с закустаренностью поймы реки Припять» или: «Разработка и внедрение проекта системы управления ТКО в населенных пунктах и на рекреационных объектах, расположенных на территории Национального парка». Если мероприятие запланировано ранее и это отражено в других программных документах, необходимо продублировать его название из первоисточника.

Задача мероприятия. Каждое мероприятие может быть направлено на решение одной или нескольких задач, очерченных в рамках данного направления, плюс иметь свои собственные задачи. В данном случае достаточно указать главную из них, максимум две, если они равнозначны. Задачи принято записывать в побудительной форме: «обеспечить..., добиться..., реализовать...». Если рассматривать международно принятую англоязычную терминологию, в планировании различают результаты выполнения мероприятий «outputs» и «outcomes». Первые представляют собой некий продукт, который должен быть создан в результате реализации проекта – разработанные лимиты нагрузок, изданную брошюру, проведенный цикл семинаров. Вторые отражают тот эффект, ради которого были запланированы определение лимитов нагрузок, издание брошюры, проведение семинаров; соответственно, снижение прессинга, распространение информации, повышение квалификации сотрудников. Под задачей мероприятия имеется в виду именно достижение «outcome» – эффекта, на который оно направлено. Пусть его полное достижение в результате реализации только этого проекта маловероятно, важно хорошо себе представлять то, ради чего мероприятие было за-

планировано.

Планируемый результат. Продолжая рассуждать в категориях «outputs» и «outcomes», следует отметить, что в современной международной практике планирования принято отождествлять с результатами планирования именно «outcomes», т.е. реальный эффект от мероприятия, а не продукт или инструмент, посредством которого данный эффект достигается. Поэтому в случаях, когда на этапе планирования уже известен четкий количественный или оцениваемый качественный результат выполнения мероприятия, иными словами, индикатор достижения эффекта, то именно он должен быть указан как результат выполнения мероприятия в первую очередь. Например: «Плотность вида А на проектной территории увеличена до 30 особей на км²». В дополнение к нему можно указать и соответствующий «output», например: «Функционирует агротехническая система, позволяющая производить ежегодные пойменные сенокосы на площади минимум 4500 га». Особенность планирования на данном этапе такова, что точные количественные параметры и индикаторы эффективности выполнения многих мероприятий могут быть определены значительно позже – лишь на предпроектном или даже на проектном этапе. Это может быть обусловлено отдаленностью реализации мероприятия от момента планирования, например, если проект стартует не в первый год реализации ПУ, или необходимостью проведения уточняющих исследований. Поэтому, когда эффект еще не определен, а соответствующий продукт уже известен, достаточно будет указать хотя бы этот продукт. Например: «Существующая система мониторинга УГВ дополнена 15-ю измерительными колодцами». В других случаях можно ограничиться общими формулировками, например: «Плотность населения вида А стабильна». Результаты мероприятий принято отражать повествовательными предложениями в настоящем или прошедшем времени, как бы говоря о свершившемся факте или настоящем положении вещей.

Ответственный. Здесь указываются те структуры, на которые возлагается ответственность за реализацию мероприятий и/или распоряжение выделенными на это денежными средствами. Организации, которые будут выполнять запланированные работы на подрядных или иных условиях, а также все те структуры, которые будут принимать участие в реализации мероприятия в той или иной степени, могут не указываться. Если управление ООПТ осуществляет ГПУ, именно оно, скорее всего, будет ответственным за реализацию большей части мероприятий. Необходимо учесть, что указание в качестве основного исполнителя иной структуры потребует проведения согласования с ней ПУ. Если ответственная структура определена на основании другого документа, необходима ссылка на его соответствующий пункт, например, «подпункт 32.2 Государственной программы развития особо охраняемых природных территорий».

Срок реализации. Достаточно указать годы, на которые планируется реализация мероприятия. Срок реализации может зависеть от различных факторов: приоритетности мероприятий, организационно-технологической готовности исполнителя, внутренней логики ПУ, диктующей определенную последовательность действий (практическим мероприятиям предшествуют запланированные научные исследования), финансовыми условиями, содержанием других программных документов и проч. Мероприятия должны быть по возможности равномерно распределены по годам реализации ПУ. Особое внимание следует обратить на первый год реализации: обычно к моменту принятия ПУ финансовые планы на следующий год уже сверстаны, и нецелесообразно планировать на него мероприятия, которые априори не получают финансовой поддержки. Некоторые текущие мероприятия могут быть запланированы на весь срок реализации ПУ, сроки реализации других могут быть предусмотрены другими документами.

Ориентировочная стоимость. Эта характеристика зачастую еще в меньшей степени поддается точному определению, чем сроки реализации мероприятия. Случаи, когда имеются точные данные о стоимости мероприятий, особенно запланированных не на первый год реализации проекта, на практике скорее являются исключением из общего правила. Поэтому не следует забывать, что речь здесь идет об ориентировочной стоимости, которая может уточняться на предпроектном этапе или определяться самим проектом (например, окончательная стоимость выполнения строительно-монтажных работ определяется ПСД, разработка которой может предусматриваться тем же мероприятием). Ориентировочная стоимость может определяться по аналогии с уже реализованными похожими мероприятиями или другими методами укрупненной оценки. Исключением опять же являются мероприятия первого года – их стоимость должна быть определена точно, насколько это возможно. Учитывая инфляционные процессы в экономике, целесообразно оговорить дату, на которую приводится ориентировочная стоимость мероприятий.

Предполагаемый источник финансирования. Данная характеристика часто бывает связана с предыдущей: если известна сумма, часто известен и ее источник, и наоборот. Если мероприятие не требует отдельного финансирования либо это финансирование выделяется на основании других документов, это также должно быть оговорено. Например, «из средств, выделяемых ГПУ на ведение НИР». В случае, когда национальных источников финансирования мероприятия недостаточно, в качестве такового можно указать «Средства международной технической помощи», что, возможно, подтолкнет ГПУ к более активному фандрайзингу на внешнем рынке некоммерческого финансирования и к сотрудничеству с общественными объединениями, декларирующими природоохранные цели.

Из всех мероприятий, перечисленных в ПУ, следует выделить две особые категории, требующие более детального рассмотрения и указания дополнительных характеристик:

Приоритетные мероприятия ПУ, начало реализации которых запланировано на первый год.

Приоритетные мероприятия ПУ, обязательные к исполнению для ГПУ на весь пятилетний период действия ПУ. Ход выполнения этих мероприятий будет предметом текущего мониторинга ПУ и ляжет в основу оценки успешности его реализации по истечении пятилетнего срока.

Целевые характеристики таких мероприятий лучше отразить в отдельных разделах ПУ.

Рабочий план на первый год реализации ПУ (указывается конкретный год). Отбор мероприятий рабочего плана целесообразно проводить методом исключения:

Отсеиваются все мероприятия, стартующие не в первый год реализации ПУ.

Отсеиваются мероприятия, исполнителем которых не является ГПУ.

Отсеиваются прочие низкоприоритетные мероприятия.

Получившийся в итоге список является в первую очередь руководством к действию именно для ГПУ, который может не включать даже его собственные относительно низкоприоритетные проекты. Рабочий план – это удобная для работы программа-минимум для ГПУ на первый год работы. Его удобно представлять в форме табл. 10.

Таблица 10.

Рабочий план

№	Мероприятие	Ответственный	Срок реализации	Ориентировочная стоимость, млн. руб.	Стоимость мероприятий 1-го года
1.4.6	Развертывание на территории объекта элементов сети мониторинга чужеродных инвазивных видов растений	ГПУ	2009-2012	80	20

Содержание всех пунктов, кроме последнего, дублируется в предыдущем разделе.

Мероприятия целесообразно группировать по долгосрочным целям и направлениям реализации ПУ. В дальнейшем целесообразно составлять аналогичный рабочий план на каждый год реализации ПУ.

Пересмотр ПУ. В этом разделе предусматривается механизм и процедура контроля выполнения ПУ, а также его пересмотра по истечении пятилетнего срока.

Кроме того, в данном разделе в обязательном порядке должны быть указаны критерии и индикаторы успешности реализации приоритетных мероприятий ПУ, обязательных для исполнения для ГПУ. Это удобно делать в форме табл. 11.

Таблица 11.

Приоритетные мероприятия ПУ

№	Мероприятие	Индикаторы выполнения
1.3.8	Разработка и реализация комплекса мероприятий по восстановлению и сохранению популяции глухаря в природных условиях и в культуре	Выделены участки восстановления популяции глухаря Стабилизированы сукцессионные процессы в сфагновых сосняках Увеличена численность аборигенной популяции глухаря Создан резервный генофонд западноевропейского подвида глухаря <i>Tetrao urogallus major</i> в условиях ex situ

В качестве индикаторов в данном случае могут использоваться как продукты, так и эффекты от реализации мероприятий, наилучшим образом отражающие их успешность. Они должны быть количественно измеримы либо позволять общепринятую качественную оценку.

Другие разделы ПУ. План управления может включать и другие разделы, в частности, посвященные необходимости корректировки элементов функционального зонирования объекта, других нормативных документов, оптимизации системы управления ГПУ, механизма финансирования деятельности ГПУ и проч.

Список использованных источников. Необходимо составить список источников, использованных при разработке ПУ.

6. Картографическая информация как важный элемент ПУ

План управления разрабатывается для конкретной территории, часто весьма разнообразной по своим природным условиям и неоднородной по степени сохранности и нарушенности. Многие его мероприятия имеют территориальную привязку, которая может объясняться локализацией их объектов экосистем, сообществ, местообитаний и популяций или требованиями режима охраны и использования и функционального зонирования ООПТ. В таких условиях за основным вопросом «Что делать?» неизбежно следует другой: «Где?».

ПУ не может обойтись без картографической информации: оптимально, когда каждый важный аспект ПУ проиллюстрирован картографически, будь то элемент констатирующей или директивной части. Правилами разработки ПУ (см. приложение) предусмотрен обязательный перечень картографической информации. С точки зрения логики реализации ПУ наиболее важно отразить на картосхемах:

– размещение объектов природоохранной инфраструктуры – как действующих, так и тех, создание которых предусматривается ПУ, по территории ООПТ;

– размещение объектов первичной и сервисной рекреационно-туристической инфраструктуры: маркированных маршрутов, мест, отведенных для строительства туристических лагерей, наблюдательных пунктов и вышек, паркингов, объектов проживания, питания, сферы услуг, функционирующих в настоящее время, и тех, создание которых запланировано;

– локализацию участков проведения запланированных мероприятий активной охраны: зон восстановления популяций, репродукции, проведения поддерживающей биотехники, контролируемых миграционных коридоров, мест обитания, требующих зональной охраны, введения зон покоя и проч.;

– размещение действующих и проектируемых элементов инфраструктуры мониторинга и научных исследований: измерительных скважин, колодцев, водомерных постов, мониторинговых и экспериментальных участков и точек, научных стационаров и др. в соответствии с ПУ;

– запланированное пространственное распределение действующих и проектируемых демонстрационных объектов экологической информации и просвещения: музеев, сафари-парков, участков передержки и вольерного разведения животных, пунктов информации и информационных терминалов, дидактических троп, аншлагов и информационных таблиц;

– пространственный аспект выполнения отдельных мероприятий, например, целевые площади ареалов, пространственные распределения плотности видов, пути миграции и распространения в сопоставлении с реально существующими на момент разработки ПУ и др.

При необходимости к картосхемам прикладываются краткие пояснительные записки.

Выбор масштаба картографического материала определяется соображениями целесообразности и действующим законодательством. Наиболее «ходовыми» являются масштабы 1:100000, 1:50000, 1:25000. Картосхемы должны быть понятными для пользователей ПУ.

IV. ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ В РАЗРАБОТКЕ И РЕАЛИЗАЦИИ ПЛАНА УПРАВЛЕНИЯ ООПТ: ПЛАН КАК ЦИКЛ

Для эффективного достижения сформулированного долгосрочного видения планирование на объекте должно вестись непрерывно. Многие природоохранные цели требуют методичности и последовательности в своем достижении, которое может растянуться на долгие годы. Срок же действия одной редакции ПУ – всего 5 лет. Это означает, что все последующие планы должны содержать в себе элемент преемственности по отношению к первоначальному. Эта преемственность достигается за счет цикличности в планировании.

Первый разработанный для ООПТ ПУ, мероприятия которого рассчитаны на 5 лет, представляет собой лишь начальный этап реализации концепции долгосрочного природоохранного планирования. Дальнейшая ее реализация включает в себя взаимосвязанные циклы выполнения запланированных мероприятий, контроля и нового планирования, выражающегося в пересмотре ПУ с периодичностью в 5 лет (рис. 2).

Каждый новый пятилетний план сохраняет преемственность по отношению к предыдущему. Это происходит по следующим причинам:

Констатирующая часть ПУ, оценки значимости объекта, а также долгосрочное видение и цели подвержены изменениям в относительно малой степени.

Часть мероприятий, запланированных на предыдущую «пятилетку», практически неизбежно переходит на последующую. Некоторые из них требуют постоянной реализации из года в год. На другие в отчетный период просто не хватило материальных, трудовых или финансовых ресурсов, и они были автоматически перенесены на следующие пять лет вследствие своей относительно невысокой приоритетности. В следующий период их приоритетность может оказаться более высокой, и они будут реализованы. Не исключена также ситуация, когда одно или несколько приоритетных мероприятий, намеченных к обязательной реализации силами ГПУ объекта, не были реализованы в полном объеме или не решили поставленных перед ними задач. Реализацию таких мероприятий может быть решено продолжить / завершить в следующий пятилетний период.

Еще одним источником формирования перечня мероприятий на новый планируемый период может стать появление новых ограничений / угроз реализации долгосрочных целей либо изменение статуса существующих в процессе переоценки.



Рис. 2. Взаимосвязь основных циклов реализации ПУ

Таким образом, в процессе пересмотра ПУ формируется новый массив мероприятий на следующие 5 лет. По их прошествии цикл повторяется. Так происходит до тех пор, пока не будут достигнуты долгосрочные цели, сформулированные для самого первого ПУ. Так должно происходить в теории.

На практике за один-два цикла могут полностью смениться как разработчики ПУ, так и состав структуры управления ООПТ, поменяться характер ее социально-экономического окружения, общественное мнение и научные взгляды по отдельным проблемам, актуальным для объекта. Через три-четыре цикла основное направление развития объекта, с позиции его «акционеров», может измениться коренным образом. Может вступить в действие принципиально новая нормативная база охраны и использования ООПТ. Благодаря всему этому все элементы ПУ подвержены гораздо более существенным изменениям, как это и заложено в концепцию адаптивного планирования. Принципиальные изменения могут затронуть и стратегические цели ПУ, и само долгосрочное видение объекта его «акционерами».

Однако качество разработки и логичность первоначального ПУ сами по себе являются фактором сохранения преемственности в планировании. Ведь даже совершенно новая ко-

манда разработчиков всегда начинает свою работу с анализа опыта работы своих предшественников. План как бы начинает становиться самостоятельным «акционером», чье мнение нельзя не учесть.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Amend, St.: Giraldo, A.; Oltemari, J; Sanchez, R.; Valarezo, V.; Yerena, E. (2003): Management Plans – Concepts and Proposals. Parques Nacionales y Coservaoion Ambiental No.11. Panama. – 114 pages, 10 figures.

Description of Requirements for the Content of Nature Management Plan. Approved by the Resolution issued by the Minister of Environment of the Republic of Lithuania, 2004 (Translation from Lithuanian).

Managing wetlands: Frameworks for managing Wetlands of International Importance and other wetland sites. Ramsar handbooks for the wise use of wetlands, 3rd edition, vol. 16. Ramsar Convention Secretariat, Gland, Switzerland, 2007.

Балацкий, О.Ф. Экономика и организация охраняемых природных территорий / О.Ф. Балацкий, Ю.В. Панасовский, А.В. Чупис. – М.: Агропромиздат, 1989 г.

Буйволов, Ю.А. Как создать план управления Национального парка: практические рекомендации / Ю.А. Буйволов. – М.: ЦОДП, 2002.

Правила подготовки планов управления особо охраняемыми природными территориями: утверждены Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29.10.2008 г., № 94.

Правила подготовки специальных планов охраняемых территорий: утвержденные указом Министра окружающей среды Литовской Республики от 08.01.2014 г. № D1-24.

Правила подготовки планов управления государственными парками, биосферными резерватами и заказниками Литовской Республики: утверждены Указом Министра окружающей среды Литовской Республики от 01.07.2004 г., № D1-363.

Правила подготовки планов управления природными заповедниками Литовской Республики: утвержденные Указом Министра окружающей среды Литовской Республики от 04.05.2004 г., № D1-243.

Реймерс, Н.Ф. Особо охраняемые природные территории / Н.Ф. Реймерс, Ф.Р. Штильмарк. – М.: 1978.

Руководство по составлению планов управления особо охраняемыми природными территориями. – Минск, 2002.

Руководство по разработке планов управления особо охраняемыми природными территориями. – Минск, 2009.