



УДК 911.9:502.7(519.3; 571.5)

## Институциональная природоохранная консолидация на Байкальской природной территории

Т. П. Калихман\*, А. Д. Калихман\*\*

\* *Иркутский государственный технический университет, г. Иркутск*  
*e-mail: inba@irk.ru*

\*\* *Институт географии им. В. Б. Сочавы Сибирского отделения РАН,*  
*г. Иркутск, e-mail: inba@irk.ru*

Утверждение Правительством РФ в ноябре 2006 г. границ Байкальской природной территории и ее экологических зон, в соответствии с Федеральным законом «Об охране озера Байкал», предусматривает переход к новой природоохранной парадигме в деятельности особо охраняемых природных территорий. В статье впервые рассматриваются предпосылки построения здесь в новых условиях институциональной модели консолидации территориальной охраны природы. Показано, что применение всего пяти основных составляющих процесса институциональной природоохранной консолидации позволяет определить состояние и пути развития системы охраняемых территорий в переходный период и необходимую последовательность этапов преобразований в территориальной охране природы.

**Ключевые слова:** Байкальская природная территория, территориальная охрана природы, особо охраняемые природные территории, институциональная природоохранная консолидация.

### Введение

Принятие первого и пока единственного федерального закона о природном объекте – закона «Об охране озера Байкал» (1999) – требует постановки и решения задачи развития территориальной охраны природы на Байкальской природной территории (БПТ), которая комплексно охватывает все аспекты и актуальные направления современных исследований заповедного дела на уровне институциональной консолидации, а также позволяет преодолеть межсубъектные (Иркутская, Читинская области и Республика Бурятия) противоречия.

Несмотря на очевидную рамочность и сохраняющуюся декларативность ключевых статей, закон впервые открывает возможности выхода за пределы ограничений и противоречий, обусловленных обязательным учетом либо административных границ, либо границ водосборного бассейна озера Байкал в организации природоохранной деятельности. Следует ясно понимать сложность возникающих с принятием закона целей и задач по формированию ин-

ституциональной консолидации территориальной охраны природы. В целом эти задачи составляют новое научное направление в изучении БПТ, хотя и не выводят нас за общепринятые пределы соответствия подобной форме охраны природы, выражающейся в деятельности особо охраняемых природных территорий (ООПТ), основным предназначением которых является сохранение, поддержание и восстановление природных систем.

В настоящей статье на основе анализа деятельности ООПТ [8; 12; 13] в пределах БПТ рассматривается институциональная природоохранная консолидация, ограниченная пятью основными составляющими, позволяющими определить состояние и пути развития системы охраняемых территорий в переходный период и необходимую последовательность этапов институциональных преобразований в территориальной охране природы.

### ***Байкальская природная территория***

Понятие Байкальской природной территории определено законом следующим образом: «Байкальская природная территория – территория, в состав которой входят озеро Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру Байкал, его водосборная площадь в пределах территории Российской Федерации, особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него» (гл. 1, ст. 2, п. 1). Следует отметить, что принятие закона о Байкале является необходимым условием Конвенции ЮНЕСКО «Об охране всемирного культурного и природного наследия» (1972), которое предполагает единое юридическое и управленческое поле для эффективного функционирования и надлежащего сохранения объектов всемирного природного наследия (ОВПН), к которым в декабре 1996 г. был отнесен и ОВПН «Озеро Байкал».

Такое определение содержит ряд недостаточно согласованных положений, три из которых наиболее существенны. Первое связано с тем, что определение БПТ не позволяет связать его с границами ОВПН «Озеро Байкал». Очевидно, что ОВПН «Озеро Байкал» и БПТ – различные территории, хотя задачей закона о Байкале являлась консолидация и регламентация управления объектом природного наследия, гигантским по площади и сложным по административной структуре и системе использования природных ресурсов. Вторым несоответствием является ограниченность перечня территорий, входящих в состав БПТ. Непонятно, является ли этот перечень территорий необходимым, но допускающим дополнения к списку, или же заведомо достаточным и обязательным для выделения БПТ. Такая ситуация допускает неоднозначность интерпретации определения БПТ, и, как следствие, затягивание реализации закона «Об охране озера Байкал». Третьим несоответствием является упоминание о «водосборной площади в пределах территории Российской Федерации». Дело в том, что российская часть бассейна озера Байкал состоит из двух участков, причем наименее известный небольшой участок расположен в районе истоков реки Дэлгэр-Мурен в Туве, хотя большей частью река протекает по Монголии [12]. Эта неточность, важная с точки зре-

ния географии, никак не учитывается ни в самом законе о Байкале, ни в разрабатываемых к нему нормативных и подзаконных актах.

Все три упомянутых несоответствия объединяются в виде *первой составляющей институциональной консолидации*, обеспечивающей возможность согласования существующих и принятия новых нормативных правовых актов как в начале, так и в продолжение процесса реализации закона «Об охране озера Байкал».

На рис. 1 представлен последний вариант выделения центральной экологической зоны БПТ, внешними границами совпадающей с ОВПН «Озеро Байкал», который выполнен Институтом географии им. В. Б. Сочавы СО РАН в мае 2006 г. и утвержден Правительством РФ в ноябре 2006 г., а также показаны буферная экологическая зона к юго-востоку от ОВПН и зона атмосферного влияния к северо-западу от него.

### **Действующие особо охраняемые природные территории**

ООПТ в границах БПТ представлены почти всеми основными категориями, перечисленными в Федеральном законе «Об особо охраняемых природных территориях» (1995). Кроме того, как уже упоминалось, на БПТ расположена ООПТ международного статуса – ОВПН «Озеро Байкал».

**ОВПН «Озеро Байкал».** В соответствии с требованиями к такого рода объектам, 1 мая 1999 г. был принят Федеральный закон «Об охране озера Байкал», в преамбуле которого констатируется уникальность и необходимость сохранения экосистемы Байкала. Позже в новой редакции Федерального закона «Об охране окружающей среды» (2002) было сказано, что «особой охране подлежат объекты, включенные в Список Всемирного Культурного Наследия и Список Всемирного Природного Наследия...» (ст. 4, п. 3). Эти две ссылки позволяют считать ОВПН «Озеро Байкал» особо охраняемой природной территорией международного значения, законодательно признанной в России. Следует напомнить, что СССР примкнул к Конвенции всемирного наследия в 1988 г., таким образом, Россия, как правопреемница СССР, входит в перечень стран, ратифицировавших эту Конвенцию. Тем не менее, правовые аспекты охраны и механизмы управления таким объектом остаются неопределенными и, по-видимому, требуется принятие специального законодательства для объектов национального и всемирного наследия, которых в России уже достаточно много.

*Площадь ОВПН «Озеро Байкал» очень велика – в документах для номинации объекта была указана площадь 8,800 млн га (по уточненным данным – 8,907 млн га [3]), что является наибольшим показателем в России, а в мире занимает четвертое место среди 154 объектов всемирного природного наследия ЮНЕСКО [10]. В состав этого ОВПН входят земли Иркутской области и Республики Бурятия, и, соответственно, 14 их административных районов.*

Территориальное планирование ОВПН «Озеро Байкал» и связанная с ним территориальная охрана природы во многом определяются существованием и деятельностью в его границах ООПТ. В пределах ОВПН «Озеро Байкал»

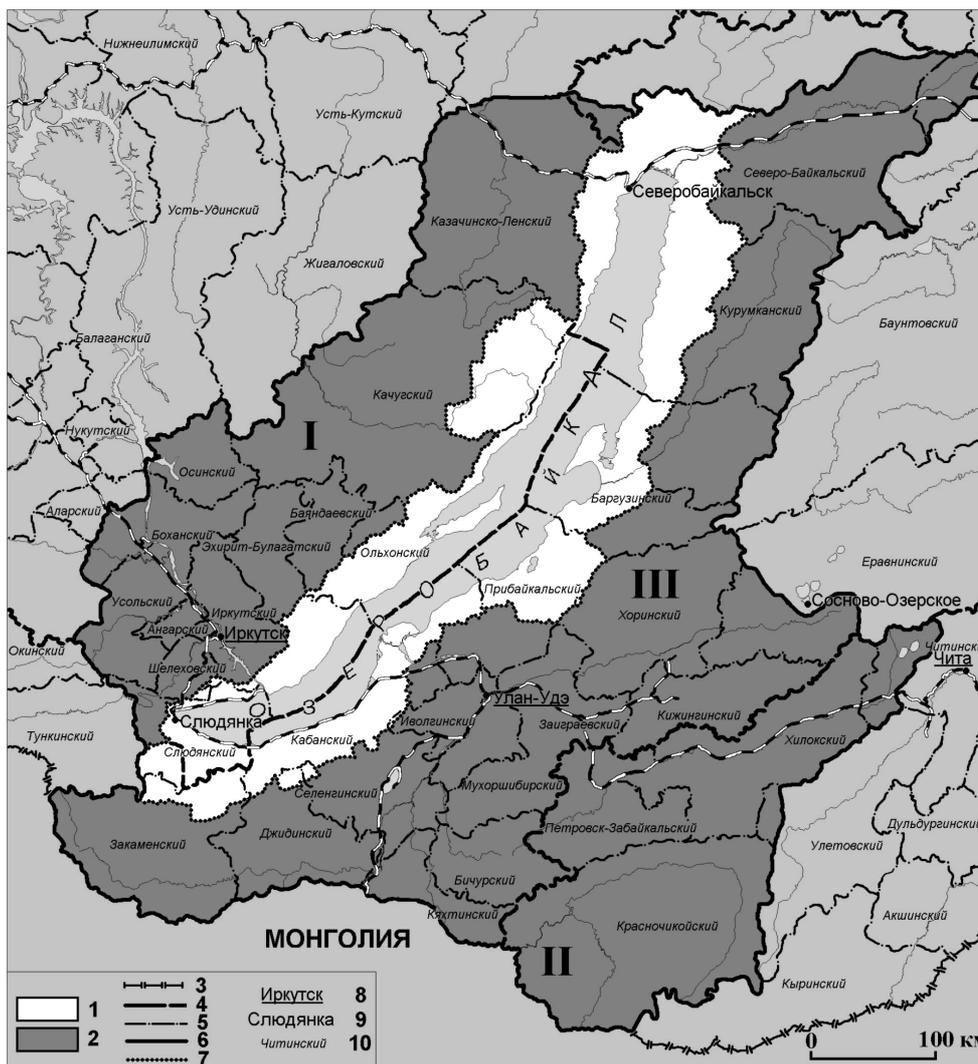


Рис. 1. Границы Байкальской природной территории и объекта всемирного природного наследия «Озеро Байкал»

**Примечания:**

*Территория:* 1 – объекта всемирного природного наследия «Озеро Байкал», совпадающего с центральной экологической зоной БПТ; 2 – остальной части БПТ. *Границы:* 3 – БПТ; 4 – ОВПН «Озеро Байкал»; 5 – государственная; 6 – субъектов РФ; 7 – административных районов. *Населенные пункты:* 8 – центры субъектов РФ; 9 – центры административных районов. *Административное деление территории:* 10 – названия административных районов; I – Иркутская область; II – Забайкальский край; III – Республика Бурятия

насчитывается 3 заповедника, 3 национальных парка, причем Тункинский парк входит в ОВПН частично, 6 заказников и 2 рекреационные местности. Более 70 % береговой линии относится к ООПТ. Кроме земель ООПТ в состав ОВПН входят следующие категории земель: земли поселений, земли лесного фонда, земли сельскохозяйственного назначения, госземзапаса и другие, – которые в свою очередь являются землями разного уровня подчинения: федерального, регионального и местного.

ОВПН «Озеро Байкал» является чрезвычайно сложным образованием для осуществления своей основной цели – территориальной охраны природы. Поэтому институциональная консолидация БПТ, включая ОВПН «Озеро Байкал» и систему муниципальных образований, требует учета противоречий, заложенных в действующем законодательстве, принятом в постперестроечный период, и действующих до настоящего времени границ и функций ООПТ, населенных пунктов и сельскохозяйственных предприятий, принятых еще в советское время. Подобное институциональное противоречие выделяется в качестве *второй составляющей институциональной консолидации*, наполнением которой должно стать определение путей эволюционного или последовательного устранения отмеченных противоречий.

**Особо охраняемые природные территории** в границах БПТ по состоянию на начало 2006 г. представлены 5 заповедниками, 3 национальными парками, 23 заказниками и 2 рекреационными местностями. На рис. 2 показано размещение ООПТ основных категорий в пределах БПТ по состоянию на начало 2002 г. [12], причем в перечне названий ООПТ к этому рисунку указаны ликвидированные охраняемые территории.

В последнее время заметна отрицательная динамика общей площади ООПТ (период с 2002 по 2005 гг.). Причины сокращения числа и площади ООПТ в ближайшем окружении Байкала различны – как естественные, например, сплошные пожары, так и антропогенные, например, рубка леса в промышленных объемах. Кроме того, очевидно отсутствие специальных аквальных ООПТ на Байкале и незначительность водной поверхности Байкала, включенной в состав существующих прибрежных ООПТ. Можно предположить, что наличие аквальных ООПТ до начала строительства плотины Иркутской ГЭС и подъема уровня воды в Байкале (1958–1962 гг.), вероятно, предотвратило бы последствия самого сильного в современной истории ущерба, нанесенного экосистеме озера, особенно ихтиофауне и прибрежным биотопам.

**Земли ООПТ.** Земли в границах ОВПН «Озеро Байкал» различны по категориям и статусу, в том числе и на охраняемых территориях, в первую очередь, в национальных парках и заказниках. В частности, более 20 % земель в границах ООПТ не относятся к категории «земли ООПТ». Институциональным недоразумением (заложенным в федеральном законе об ООПТ) можно считать ситуацию, когда ликвидация нескольких заказников в границах БПТ не ведет к сокращению площади земель охраняемых природных территорий, поскольку земли заказников обычно относятся к землям лесного фонда.

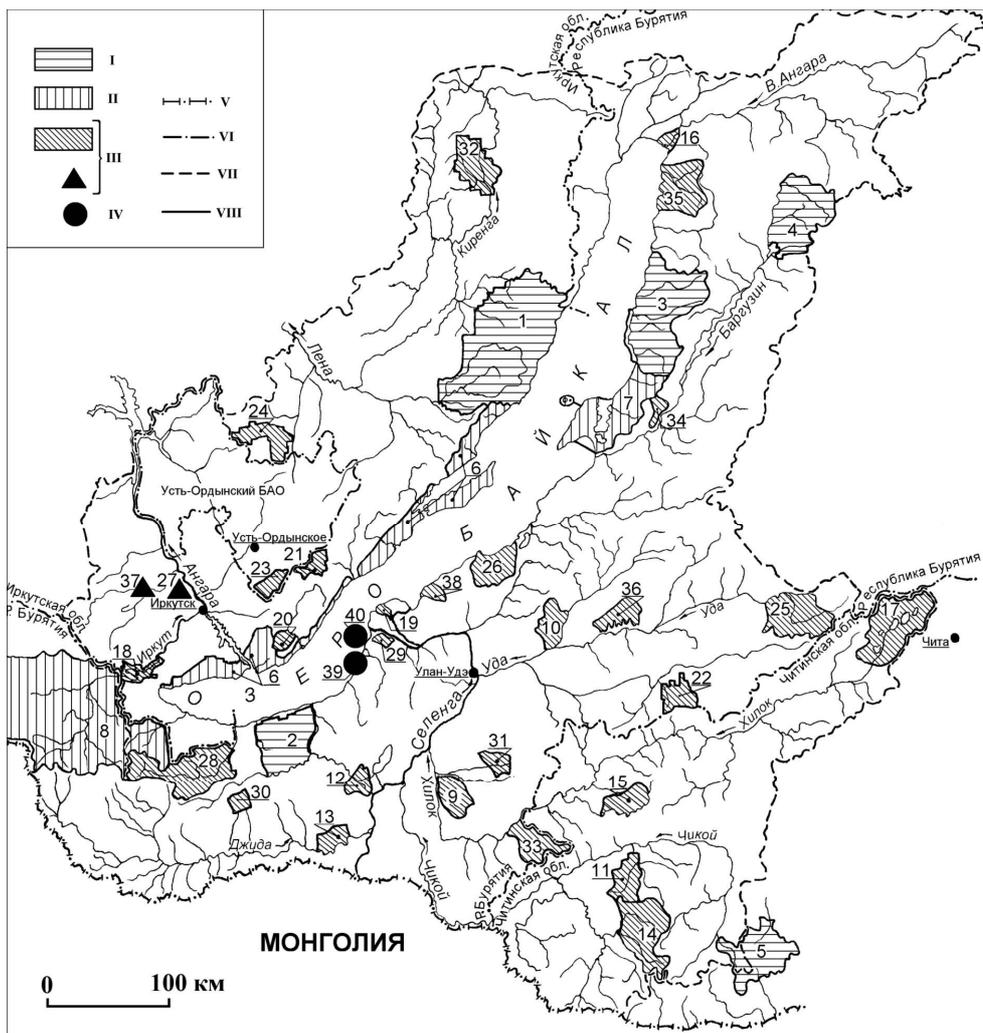


Рис. 2. Особо охраняемые природные территории в границах Байкальской природной территории по состоянию на 2002 г.

**Примечания:**

**ООПТ:** I – заповедники; II – национальные парки; III – заказники; IV – рекреационные местности. **Границы:** V – государственная; VI – субъектов РФ; VII – Байкальской природной территории; VIII – особо охраняемых природных территорий. **Названия ООПТ:** **Заповедники:** 1 – Байкало-Ленский, 2 – Байкальский, 3 – Баргузинский, 4 – Джергинский, 5 – Сохондинский; **Национальные парки:** 6 – Прибайкальский, 7 – Забайкальский, 8 – Тункинский; **Заказники:** 9 – Алтачейский (федеральный), 10 – Ангирский, 11 – Ацинский, 12 – Ацульский (ликвидирован), 13 – Боргойский, 14 – Буркальский (федеральный), 15 – Бутунгарский, 16 – Верхне-Ангарский, 17 – Ивано-Арахлейский, 18 – Иркутский, 19 – Кабанский, 20 – Кочергатский, 21 – Куртунский (ликвидирован), 22 – Кижингинский, 23 – Красный Яр (федеральный), 24 – Магданский, 25 – Мохейский (ликвидирован), 26 – Прибайкальский, 27 – Птичий (местный, ликвидирован), 28 – Снежинский, 29 – Степноворецкий (закрыт в 2004 г.), 30 – Таглейский (ликвидирован), 31 – Тугнуйский, 32 – Туколонь, 33 – Узколугский, 34 – Улонский, 35 – Фролихинский (федеральный), 36 – Худакский, 37 – Широкая Падь (местный, ликвидирован), 38 – Энхалукский; **Рекреационные местности:** 39 – Байкальский Прибой – Култушная (местная), 40 – Лемасово (местная)

Следует особо отметить, что до сих пор не начинаются работы, требуемые в соответствии с новым земельным законодательством, по межеванию и государственной регистрации всех земель, входящих в ОВПН и ООПТ. В свою очередь, без этих процедур невозможно территориальное планирование и подготовка обоснований по переводу земель из одних категорий в другие для эффективного управления территориями конкретных ООПТ и ОВПН в целом. Недоразумением стал и обновленный в 2005 г. Федеральный закон «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (2004), который пока не упростил процедуру перевода земель.

Поэтому *третьей составляющей институциональной консолидации* становится возможность перевода земель из одних категорий (сельхозназначения, земли поселений, госземзапаса и др.) в другие категории (ООПТ, рекреационного назначения и др.), а также изменения статуса земель (федеральный, региональный, местный или муниципальный). Основным препятствием в реализации процесса перевода земель является «дефектность» механизма изменения категории и статуса земель. Процесс перевода упоминается в ст. 8 Земельного кодекса (2001). Новая редакция федерального закона о переводе земель устанавливает, что такой перевод допускается в исключительных случаях. При этом ранее «исключительные случаи» подразумевали только создание ООПТ, теперь – выделение земель природоохранного, историко-культурного, рекреационного и иного особо ценного значения. Закон в целом формален и нуждается в нормативных правовых актах, позволяющих создать действенный механизм перевода земель.

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ (2004) особому регулированию подлежит градостроительная деятельность «...в случаях, если без введения специальных правил использование территории... невозможно или затруднено» (ст. 6). В ОВПН «Озеро Байкал» объектами градостроительной деятельности особого регулирования (ст. 4) могут быть территории традиционного проживания коренных малочисленных народов, а также поселений в границах ООПТ. На северо-восточном побережье Байкала территориями традиционного проживания коренных малочисленных народов являются урочище реки Шегнанда эвенкийской родовой общины «Возрождение» и место компактного проживания эвенков в селе Холодное и его окрестностях.

К поселениям на ОВПН «Озеро Байкал», объектам градостроительной деятельности особого регулирования, относятся 46 поселений в границах ООПТ. Из этих населенных пунктов только поселок Давша в Баргузинском заповеднике напрямую связан с деятельностью ООПТ. Кроме того, границы населенных пунктов в ООПТ не всегда точно определены или подтверждены комитетами по земельным ресурсам администраций муниципальных образований. Очевидно, что включение поселений в границы ООПТ стало следствием слабо обоснованных и недостаточно продуманных решений при организации в 1986 г. Прибайкальского (ПНП) [5] и в 1991 – Тункинского (ТНП) [7] национальных парков. В свою очередь границы национальных парков и проекты их функционального зонирования были определены исключительно в рамках проведенного до этого лесоустройства территорий соответствующего

ведомства, и в дальнейшем границы ПНП и ТНП так и не были утверждены Правительством РФ, как требует закон об ООПТ.

Наличие двух и более субъектов природопользования на отдельных участках приводит к ситуации постоянных конфликтов местных сообществ и администраций ООПТ, что наиболее ярко проявляется в ПНП, где сосредоточены основные поселения, и ТНП, организованном в границах административного района (в ОВПН и БПТ входит 0,1 площади парка). Именно здесь сказывается отсутствие в пределах ООПТ «зон развития» населенных пунктов, которые пока не предусмотрены Градостроительным кодексом. Поэтому предложения по установлению границ должны касаться не только поселений, относящихся к объектам градостроительной деятельности особого регулирования, но также уточнения и утверждения границ национальных парков и функциональных зон их территорий с учетом предусмотренного межевания земель, требующего значительных финансовых затрат [9].

Следовательно, *четвертой составляющей институциональной консолидации* является механизм реализации процессов межевания и государственной регистрации земель в соответствии с земельным и градостроительным законодательствами.

### **Планируемые особо охраняемые природные территории**

Организация новых ООПТ подразумевает расширение возможностей территориальной охраны природы по сохранению, поддержанию и восстановлению биотического и ландшафтного разнообразия, в том числе и на ОВПН «Озеро Байкал». Приоритетной и отсутствующей до настоящего времени является категория «природные парки». Эта категория охраняемых территорий является наиболее распространенной в таких странах, как США и Германия. В штате Калифорния система природных парков, первый из которых был создан в 1902 г., включает 185 парков, тогда как более крупных по размеру национальных парков – 8 (Yosemite, Sequoia, King Canyon, Channel Islands, Death Valley, Joshua Tree, Red Wood, Lassen Volcanic). Общие площади этих категорий ООПТ сопоставимы [17; 18; 20]. В Германии национальными парками называют, по сути, природные парки, так как все эти ООПТ являются региональными и подчиняются министерствам по окружающей среде отдельных земель этой страны, а не федеральному министерству. Всего насчитывается 13 таких парков в 9 из 16 федеральных земель [2].

*Природные парки.* Именно природные парки среди прочих планируемых ООПТ в границах ОВПН «Озеро Байкал» должны стать наиболее значимыми в природоохранной консолидации процессов организации сохранения, восстановления и поддержания биотического и ландшафтного разнообразия, а также развития рекреационной и туристской деятельности. Несмотря на многочисленные инициативы, пока в регионе не организован ни один природный парк – категория, которая в соответствии с Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» (1995), наравне с национальными парками, в наибольшей степени отвечает задачам дифференциации планировочных решений на территории ООПТ для организации как природоохранного

режима, так и использования природных ресурсов, в первую очередь, рекреационных. Препятствия связаны с упомянутыми выше институциональными условиями: отсутствием реального механизма перевода земель, отсутствием до прошлого года закона об ООПТ Иркутской области, приоритетности лечебно-оздоровительных местностей среди иных категорий ООПТ в соответствующем региональном законе Республики Бурятия.

Важно подчеркнуть, что именно категория ООПТ «природные парки» позволяет вывести земли из традиционно сложившегося хозяйственного использования, а также иметь собственную администрацию в отличие от заказников и памятников природы. В то же время в отличие от национальных парков природные парки благодаря небольшой площади более компактны и управляемы. Принципиальной в территориальной охране природы остается проблема достаточности и непрерывности природного комплекса, выделяемого для сохранения. Небольшие по площади или изолированные территории имеют низкую устойчивость по отношению к воздействиям и ограниченные возможности выполнения своих средоформирующих и средорегулирующих функций, что связывается с отрицательными последствиями фрагментации ландшафтов [4; 13; 16; 19]. Природные парки могут служить буфером между ООПТ более высокого статуса заповедания – национальными парками и заповедниками – и используемыми в хозяйственной деятельности территориями, образуя «экологический буфер» территории. Кроме того, природные парки в большей степени нацелены на отдых местного населения и позволяют снизить рекреационную нагрузку в заповедниках и национальных парках. Буферными для иных ООПТ могут служить природные парки «Пик Черского», «Утулик-Бабха», «Хакусь», «Голоустная» и «Сарма»; приуроченными к сложившимся рекреационным территориям могут быть парки «Мыс Шаманский», «Ярки», «Теплые озера», «Посольский Сор»; к зонам отдыха местного населения около крупных городов, а также перспективными для посещения туристами интересным объектам и территориям вокруг действующих курортов могли бы относиться парки «Слюдянские озера», «Арей», «Ямаровка», «Таглей», «Природный парк Ангарска», «Витязь», «Усольский курорт», «Мальта», «Ангарские Хутора» [5].

Таким образом, основными характеристиками природных парков, позволяющими отнести их к *пятой составляющей институциональной консолидации*, являются:

- компактность и ограниченность территории,
- односвязность территории с охватом наиболее сохранившихся ценных природных участков,
- гибкость в управлении и территориальном планировании,
- направленность на развитие рекреационной и туристской деятельности.

**Рекреационные территории.** Приоритетным направлением развития рекреационной и туристской деятельности, сохранения рекреационных природных ресурсов является организация рекреационных территорий. Оставшиеся территории вдоль береговой линии вне существующих ООПТ, используемые в рекреационных целях, впоследствии из земель различных категорий

должны перейти в земли рекреационного использования. Исключение составляют населенные пункты, которые должны иметь так называемую «зону развития». Земли рекреационного назначения и земли поселений не являются взаимоисключающими, так как именно населенные пункты должны стать центрами территорий рекреационного использования как место постоянного пребывания посетителей ООПТ и ОВПН, для создания в небольших поселениях новых рабочих мест в частных гостиницах. На землях в границах национальных парков (как показывает практика, они могут быть различного назначения) также должны быть выделены рекреационные территории, которые в настоящее время используются в рекреационных целях, но относятся к иным категориям земель, например, землям сельскохозяйственного назначения.

В целом все земли рекреационных территорий должны разделяться на две категории: первая – места стационарного рекреационного использования или постоянного пребывания отдыхающих и посетителей, вторая – территории временного пребывания (территории для туристских маршрутов, экологических троп, терренкуров, интересных для посещения объектов, пляжей, кратких остановок и стоянок на оборудованных для этого площадках и т. п.) [5; 15]. Такое разделение положено в основу перечня из 56 рекреационных территорий вокруг озера Байкал [1], который был использован при выделении первоочередных рекреационных территорий [3].

### ***Институциональные особенности Байкальской природной территории***

Декларируемый законом «Об охране озера Байкал» выход за пределы административных и географических бассейновых границ определяет в свою очередь рамки институциональной консолидации территориальной охраны природы на БПТ, где неизменными остаются фундаментальные задачи сохранения, поддержания и восстановления природных систем. Выделенные при анализе ОВПН «Озеро Байкал» институциональные противоречия, распространяющиеся и на БПТ, принято относить к так называемым институциональным наложениям, естественным для стран с переходными экономиками, когда сохраняют легитимность старые и новые нормативные правовые акты. Разрешение подобных противоречий (легитимация институтов) возможно только на пути от «частного к общему», начиная с процесса определения и закрепления границ всех субъектов природопользования в пределах БПТ и заканчивая констатацией и утверждением всех зон БПТ – центральной, буферной и атмосферного влияния.

В основании предлагаемой консолидации, таким образом, должно быть положение о признании на БПТ институциональной стабилизации и переходных процессов, поскольку, в терминах Дугласа Норта, переходные общества – это общества, находящиеся в состоянии институционального неравновесия [11]. Очевидным следствием обсуждаемого положения является тот факт, что с 1995 г. (время принятия федерального закона об ООПТ) на БПТ не было создано ни одной ООПТ высокого уровня.

Проблемным в природоохранной консолидации является «неопределенность земельной принадлежности», что связано с невозможностью реализации субъектами природопользования на БПТ прав собственности, пользования и аренды участков земель. Очевидным следствием этого положения становится отсутствие реальных механизмов перевода одних категорий земель в иные, купли-продажи земель, создания ООПТ на землях, выводимых из хозяйственного использования, и выделения земель рекреационного назначения. Появление работоспособных механизмов прямо зависит от скорости реализации процессов межевания и государственной регистрации земель в соответствии с земельным и градостроительным законодательствами.

Важным в консолидации должен стать пункт развития на БПТ территориальной формы охраны природы в виде природных парков, наиболее распространенной категории ООПТ в странах с устойчивой экономикой, и для которых уже существуют формальные институты в федеральном законе об ООПТ. Природные парки вместе с близкими по смыслу рекреационными территориями могут дополнить и сделать систему ООПТ на БПТ соответствующей современным требованиям обеспечения доступа на ОВПН «Озеро Байкал».

### **Заключение**

С учетом новой парадигмы, предлагаемая в настоящей статье институциональная консолидация территориальной охраны природы на БПТ полностью согласуется с принятыми законом о Байкале принципами зонирования. Очевидно, что зонирование БПТ является уровневым или переходным, приобретая центростремительную структуру от границ влияния к озеру Байкал, к окружающему его ядру заповедания. Термины консолидации: «система ООПТ», «экологический каркас» и «экологическая сеть», используемые зачастую как весьма сходные [13], в условиях БПТ получают логичную трактовку. Основанием каркаса становится экологическое зонирование БПТ с границами ее внешних экологических зон – буферной и атмосферного влияния – и внутренней центральной экологической зоны. В каркасе размещаются ООПТ, причем ключевой является система заповедников и национальных парков в центральной экологической зоне БПТ (исключая только Джергинский и Сохондинский заповедники). И, наконец, формулировка локальных экологических сетей на БПТ становится следствием или результатом анализа условий необходимости и достаточности системы ООПТ для решения главной задачи сохранения биотического и ландшафтного разнообразия.

Проводимая на уровне консолидации оценка деятельности ООПТ по сохранению, поддержанию и восстановлению природных комплексов может основываться как на перечне мероприятий по охране экосистем [12; 13], так и на использовании предлагаемой модели для проведения институциональной оптимизации ООПТ. Применение всего пяти основных составляющих позволяет определить пути развития системы охраняемых территорий в переходный период и необходимую последовательность этапов институциональных преобразований в территориальной охране природы, включающих:

- межевание и государственную регистрацию земель всех категорий и форм собственности в пределах БПТ, утверждение границ населенных пунктов и их «зон развития»;
- разрешение конфликтов между субъектами природопользования на спорных участках БПТ;
- создание действенного механизма перевода земель из одних категорий и статусов в иные и его реализацию для достижения сбалансированного территориального планирования БПТ;
- утверждение Правительством РФ границ Прибайкальского и Тункинского национальных парков, уточненных после вывода из их состава земель сельхозназначения и земель поселений;
- утверждение перечня рекреационных территорий вокруг Байкала с последующим резервированием и переводом земель в категорию «земли рекреационного назначения»;
- создание в пределах БПТ взаимосвязанной системы ООПТ с доминированием новой категории – природные парки – и с принятием необходимого для этого закона об ООПТ в Иркутской области.

Российская часть бассейна озера Байкал, расположенная в Республике Тува и не вошедшая в состав БПТ, может приобрести природоохранный статус при организации заповедника «Их Тайрисин», который совместно с планируемым монгольским заповедником «Делгер-Мурен» станет трансграничным резерватом в районе истоков реки Дэлгэр-Мурен, притока Селенги.

#### Литература

1. *Антипов А. Н.* Менеджмент охраняемых природных территорий на объекте всемирного природного наследия «Озеро Байкал»: препринт Ин-та географии СО РАН / А. Н. Антипов, Т. П. Калихман. – Иркутск, 2005. – 21 с.
2. *Бишоп К.* Модели национальных парков / К. Бишоп, М. Грин, А. Филлипс. – М.: ЦОДП, 2000. – 216 с.
3. Государственный доклад о состоянии озера Байкал и мерах по его охране в 2005 г. – Иркутск, 2006. – 410 с.
4. *Гунин П. Д.* Охрана экосистем Внутренней Азии / П. Д. Гунин, Е. А. Востокова, Е. Н. Матюшкин. – М.: Наука, 1998. – 221 с.
5. *Калихман А. Д.* Тропы природных территорий у Байкала / А. Д. Калихман, Т. П. Калихман, В. В. Хидекель. – Иркутск: Оттиск, 2005. – 114 с.
6. *Калихман Т. П.* Особо охраняемые природные территории в границах Байкальской природной территории // Изв. РАН. Серия геогр. – 2007. – № 3. – С. 75–86.
7. *Калихман Т. П.* Тункинский национальный парк: люди или природа // Заповедное дело (науч.-метод. записки Секции заповедного дела Комиссии РАН по сохранению биологического разнообразия). – 2007. – Вып. 12. – С. 92–111.
8. *Калихман Т. П.* Байкальская природная территория в институциональной модели охраны природы // География и природные ресурсы. – 2008. – № 3. – С. 65–74.
9. *Калихман Т. П.* Байкальская природная территория в экономической модели охраны природы // География и природные ресурсы. – 2008. – № 4. – С. 42–51.
10. *Максаковский Н. В.* Всемирное природное наследие / Н. В. Максаковский. – М.: Просвещение, 2005. – 396 с.

11. *Норт Дуглас*. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Н. Дуглас. – М. : Фонд экон. книги «Начала», 1997. – 180 с.
12. *Савенкова Т. П.* Охраняемые природные территории бассейна озера Байкал / Т. П. Савенкова. – Иркутск, 2001. – 185 с.
13. *Савенкова Т. П.* Охраняемые природные территории бассейна озера Байкал : атлас / Т. П. Савенкова. – Иркутск : Изд-во Ин-та географии СО РАН, 2002. – 96 с.
14. *Тишков А. А.* Биосферные функции природных экосистем России / А. А. Тишков. – М. : Наука, 2005. – 309 с.
15. Экологический туризм: Байкал. Байкальский регион / *Г. И. Широков, А. Д. Калихман, Н. В. Комиссарова, Т. П. Савенкова*. – Иркутск : Отгиск, 2002. – 192 с.
16. *Frissel C. A.* Ecosystem Management and the Conservation of Aquatic Biodiversity and Ecological Integrity / C. A. Frissel, D. Bayles // *Water Resources Bulletin*. – 1996. – № 32. – P. 251–272.
17. *Guide to the National Parks of the United States*. – Washington, D. C., 2006. – 480 p.
18. *Guide to the State Parks of the United States*. – Washington, D. C.; T, 2004. – 384 p.
19. *MacArthur R. H.* The Theory of Island Biogeography / R. H. MacArthur, E. O. Wilson. – Princeton University Press, Princeton, N. J., 1967. – 648 p.
20. *Ostertag R.* California State Parks. A complete recreation guide / R. Ostertag, G. Ostertag. – Seattle, Washington, 1998. – 384 p.

## **The Institutional Environmental Consolidation in the Baikal Natural Territory**

T. P. Kalikhman, A. D. Kalikhman

The Russian Government assertion of Baikal Natural Territory boundaries and ecological zones in accordance with Federal law “On Protection of lake Baikal” requires a transition to a new environmental paradigm in Special Natural Protected Areas activity. This article attempts at a pathfinder towards model of the territorial nature conservation consolidation in the specified area for the first time. Suggested herewith is an institutional prospective consolidation model that rests the five conceptual pillars. It helps define both the state and ways of development of the entire system of Special Natural Protected Areas in transition period as well as stage wise institutional reforms in the territorial nature conservation.

**Key words:** Baikal Natural Territory, territorial nature conservation, Special Natural Protected Areas, institutional consolidation of environmental activity.

*Калихман Аркадий Давидович* – доктор физико-математических наук, профессор Иркутского государственного технического университета, заслуженный путешественник России, e-mail: [inba@irk.ru](mailto:inba@irk.ru)

*Калихман Татьяна Петровна* – кандидат географических наук, научный сотрудник Института географии им. В. Б. Сочавы Сибирского отделения Российской академии наук, e-mail: [inba@irk.ru](mailto:inba@irk.ru)