

Проблемы молодого заповедника

Кроме проблем, характерных для всей заповедной системы, есть те, что типичны для определенных групп заповедников. Для старых заповедников это будут одни проблемы, а для молодых - другие; для удаленных от центра и труднодоступных одни, а для небольших заповедников, расположенных в окружении антропогенных ландшафтов, другие.

С чего начинается жизнь заповедника? С проекта? С постановления Правительства и приказа Госкомэкологии России? С акта приема-передачи? Или с первого протокола на нарушение заповедного режима?

Какой этап в развитии заповедника самый важный? Какие проблемы самые острые?

Проблемы молодых заповедников, на наш взгляд, интересны тем, что успешность их решения на этапах зарождения, развития и дифференциации во многом является определяющей для дальнейшей жизни каждого заповедника.

“Зачатие” заповедника происходит на стадии проектирования. Именно на этой зачаточной стадии иногда заканчивается история некоторых несостоявшихся заповедников. Другим везет больше, и спустя 10-20, а то и 40-50 лет после подготовки первого обоснования заповедник все же рождается, но, как правило, на уже основательно нарушенной и изуродованной хозяйственниками территории, далеко не в тех границах, что предполагалось изначально, на значительно меньшей площади. Роль уродливого сита играет согласование проекта с заинтересованными землепользователями и ведомствами. Чтобы оптимизировать территорию заповедника после его организации, руководителю потребуется немало энергии.

Поэтому, если проектирование и организация заповедника идут нормально, а у будущего руководителя есть возможность принять участие в проектных работах по определению и согласованию границ, важно избежать характерных ошибок, таких как вклинивание земель сторонних землепользователей или прохождение границы заповедника “за огородами” деревень и т.п.. Желательно, чтобы границы заповедника не проходили ближе 3-5 км от населенных пунктов. Лучше сразу исключить из состава заповедника несколько кварталов, оставив их в режиме охранной зоны, чем потом тратить месяцы, а то и годы, на разбор многочисленных жалоб и судебные дела.

Проблемы *этапа зарождения*, характерные для молодых заповедников, можно условно определить как: “отсутствие”, “неопределенность” и “неприятие”.

Проблемы этапа развития - выбор пути.

Проблемы этапа дифференциации - кризис роста, бюрократизация, разочарование тех, кто начинал работу с этапа зарождения.

Ниже мы предлагаем более подробно рассмотреть проблемы этапа зарождения и пути их решения.

К группе, условно называемой “отсутствие” относятся:

- отсутствие печати, счета в банке, юридического адреса, документов на землю и прочих необходимых для организации работы юридического лица реквизитов и документов;
- отсутствие индивидуального положения о заповеднике, программы научно-исследовательской работы, сметы расходов, штатного расписания и т.п. программных и регламентирующих документов;
- отсутствие материально-технической базы;
- отсутствие квалифицированных кадров, опыта работы в заповедной системе большей части коллектива;
- отсутствие традиций, имиджа и т.п.

Вторая группа проблем - “неопределенность”, вытекает из первой:

- земля еще не передана, границы еще не уточнены и, в связи с отсутствием документов на землю, возникают спорные вопросы, связанные с неопределенностью правового положения;

- в связи с тем, что положение о заповеднике еще не разработано и не утверждено, неопределенность с режимом заповедника, особенно в части регламентации ограниченной хозяйственной деятельности на его территории, создает возможность для претензий со стороны местных жителей, а порою и местных органов власти;

- в связи с отсутствием утвержденной сметы расходов и штатного расписания у заповедника полная неопределенность даже ближайшего будущего, его организационной структуры;

- т.к. научный профиль и программа научных исследований еще не разработаны, есть неопределенность с направлениями научно-исследовательской работы;

Третья группа проблем "*неприяття*" связана с тем, что первые же шаги по установлению заповедного режима наталкиваются на непонимание и неприязнь местного населения, руководителей разного уровня, в том числе и различных государственных структур. Нередко у молодого заповедника еще нет поддержки и среди общественности. Усугубляет ситуацию низкий уровень экологической грамотности не только среди местного населения, но и среди местных руководителей.

(-) Если проблемы своевременно не решаются, они могут не только затормозить, заблокировать работу молодого заповедника, но даже дискредитировать саму идею заповедного дела, а в ряде случаев и привести к изменению границ нового заповедника, к потере наиболее ценных участков его территории.

(+) Положительное качество всех проблем молодых заповедников заключается в высокой динамичности, способности к инновациям, возможности старые проблемы заповедного дела

решить новым путем, не повторяя старых ошибок. Конечно, возрастает риск совершить новые ошибки, но это не должно быть основанием упускать преимущества этапа зарождения.

(=) По сути, это решение проблем построения новой организации: необходимо определить *реальные цели*, поставить *конкретные задачи* для конкретного этапа, наметить *оптимальные пути* их решения, выработать структуру управления, подобрать кадры (см. ч.1, гл.1). Часть проблем, решается достаточно просто при нормальной работе руководства заповедника. Но то, как решаются эти проблемы, определяет на длительный период будущее развитие заповедника.

Например, при организации работы по охране общая цель - сохранение природных комплексов и биоразнообразия. Дальше можно поставить дальнюю *реальную цель* - сведение к *возможному минимуму* прямого антропогенного воздействия на территорию заповедника (для конкретного заповедника - свой возможный минимум), или *нереальную цель* - исключение всякого антропогенного воздействия, "*абсолютная заповедность*". При всей благородности и благовидности второй, ее главный, и отнюдь не безобидный недостаток - она не достижима.

Проблема "инспектор-нарушитель" аналогична проблеме "хищник-жертва". Чем ниже численность жертвы (нарушителей), тем менее эффективна охота (охрана). И как хищник не способен выловить всех жертв, но может держать под контролем их численность на стабильно низком уровне, так и работа по охране не может достичь полного предотвращения и пресечения всех нарушений заповедного режима, но может свести их количество к некоторому минимуму. Поэтому ориентируясь на достижение "абсолютной заповедности" невозможно оценить успешность работы по охране, можно лишь оценивать, *на сколько плохо* работает охрана, насколько далека она от цели. А у кого будет желание работать, если результат, независимо от усилий, будет все равно отрицательным?

Определив дальнюю реальную цель, нужно поставить реальные ближние цели на конкретный этап, например, на год.

В работе заповедника "Керженский" "ближними" целями первого года являлись проверка "на прочность" проекта заповедника с позиций реальной возможности обеспечить охрану территории в определенных проектом границах и выработка дальнейшей стратегии и тактики охраны.

Исходя из конкретных целей ставились и конкретные задачи, а для их решения намечались конкретные мероприятия:

- предупреждение населения о режиме заповедника: работа со средствами массовой информации, выпуск листовок и их распространение, проведение сходов, собраний, встреч и бесед;

- установка аншлагов на ключевых дорогах: разработка макета аншлага, изготовление, определение ключевых точек, установка аншлагов и своевременная замена сбитых;

- оперативная работа по постепенному поэтапному перекрытию нарушений до пресечения всех их видов и по всей территории: организация учебы инспекторов, организация работы по патрулированию, работа с протоколами и т.п.;

- анализ сложившейся ситуации, выработка целей и задач следующего этапа: проведение анкетирования населения, обсуждение проблем и путей их решения среди инспекторов охраны, с местной администрацией и активом поселка, с руководителями природоохранных органов.

Определение реальных ближних целей, выбор оптимальной стратегии и тактики действий по болезненной процедуре установления заповедного режима различны для разных заповедников в разных условиях.

Если нет сомнений в правильности определения границ заповедника, лучше сначала снять все правовые вопросы: согласовать и организовать охранную зону, установить границы, оформить отвод земли и получить госакт, утвердить Положе-

ние о заповеднике, и лишь потом переходить к установлению заповедного режима.

Можно и наоборот - не торопиться с отводом земли, а на первом этапе установить максимально быстро и жестко заповедный режим по принципу шоковой терапии. Плюсом здесь является то, что, во-первых, все стороны проблем, связанных с охраной, проявятся тогда, когда их еще можно исправить и найти оптимальное решение в порядке уточнения границ, зонирования территории и регламентации ограничений в индивидуальном Положении о заповеднике. Во-вторых, отпадает необходимость дальнейшего долговременного постепенного ужесточения режима.

Люди болезненно относятся ко всякому ухудшению положения. Затягивая этот процесс, мы продлеваем период неприятия заповедника окружающим населением. Кроме того, если все ограничения первого периода связываются с организацией заповедника, то при постепенном ужесточении режима это уже воспринимается местным населением как произвол конкретного директора заповедника или его заместителя по охране, или инспекторов.

Если вчера в заповеднике можно было собирать грибы, а сегодня нельзя, если вчера можно было косить, а сегодня нельзя, то люди считают, что тут уже не заповедник виноват, а те, кто в нем работают. Их сменить, и будет все как прежде. При быстром установлении заповедного режима жалобы в различные инстанции идут, как правило, на заповедник, с просьбами изменить границы или режим. Если же ограничения вводятся с "запозданием" и постепенно, то жалобы населения чаще персонифицированы, просят убрать конкретных руководителей. Противостоять жалобам в этом случае значительно труднее и неприятнее.

Поэтому, если при проектировании заповедника была заложена конфликтная ситуация, и есть сомнения, что очертания границ выбраны оптимально, то лучше первыми сделать шаги

по установлению заповедного режима, чтобы иметь возможность в начале организационного периода решить конфликтную ситуацию путем изменения границ заповедника или внесением определенных корректив в Положение о заповеднике. В другом случае нужно быть готовыми отдать жизнь или должность ради будущего заповедника, причем без каких-либо гарантий на успех, или смириться с тем, что заповедный режим для данной территории останется несбыточной мечтой и темой постоянных конфликтов.

Для меня ярким примером этого варианта является история организации в Узбекистане Кызылсуйского (первый участок Гиссарского) заповедника в 1975 г. На границе с ним находился кишлак на четыре тысячи жителей. Молодой и энергичный директор В. Малахов сначала согласовал с соседними земледельцами границы и режим охранной зоны, получил госакт на территорию заповедника. После этого разом резко и жестко установил заповедный режим, закрыв полностью доступ на заповедную территорию. Это вызвало закономерное возмущение жителей, которые едва не убили директора. Но завершился конфликт тем, что кишлак полностью переселили в рамках проводившейся тогда компании по ликвидации хуторской системы. После этого, по меньшей мере, на десять лет серьезных проблем с заповедным режимом в Кызылсуйском заповеднике не было. Но и В. Малахов через год уже был просто старшим научным сотрудником. Признаться, иные примеры подобного успешного решения такой проблемы мне не известны.

Примеры заповедников, в которых заповедный режим за долгие годы их работы так и не был установлен, всем известны. На протяжении десяти лет работы в Нуратинском заповеднике решить аналогичную проблему нам не удалось. В центре заповедника на вклинивающемся участке совхозной земли располагались два крупных кишлака. Несмотря на все наши усилия, от попыток контроля нарушений своими силами на небольшом участке в ур. Хаят, до обращения на все уровни влас-

ти, вопрос заповедного режима так и не был решен. Более того, организация заповедника содействовала интенсивному росту кишлаков, т.к. после прекращения выпаса совхозных отар были созданы благоприятные условия для выпаса личного скота, а реальных механизмов ограничения воздействия на заповедную территорию в Положении о заповеднике заложено не было. Между тем, таким механизмом могло быть просто жесткое зонирование территории, позволяющее контролировать ситуацию, не допуская увеличения нагрузки.

Особое внимание следует уделить разработке индивидуального положения о заповеднике, того документа, в руках с которым придется много раз отстаивать интересы заповедника в различных органах власти - законодательной, исполнительной и судебной. Важно найти верное решение вопросов регламентации ограниченной хозяйственной деятельности, рассмотреть возможные варианты, оценить их и выбрать оптимально соответствующий поставленным целям и конкретным условиям. Например, если центральная усадьба находится в центре заповедника, то выделение мест для сбора ягод и грибов необходимо, но, если на территории заповедника нет населенных пунктов, площадь небольшая, а район - густонаселенный, то тут о целесообразности выделения мест для сбора ягод и грибов следует серьезно задуматься.

При регламентации ограниченной хозяйственной деятельности важно учитывать следующие моменты:

- *По кому Вы режете.* Разрешая что-то одним, Вы запрещаете другим, проводя льготами границу неприязни вторых к первым. Если Вы запрещаете сбор ягод всем, в том числе и своим, то у Вас скорее всего будут напряженные отношения с сотрудниками заповедника. Если Вы разрешаете сбор ягод и грибов только сотрудникам заповедника, значит им гарантирована неприязнь и обида их соседей, друзей и родственников, проживающих рядом. Если Вы разрешаете друзьям и родствен-

никам сотрудников - то на заповедник косо смотрит все местное население. Если выделены участки для местного населения - то у них есть родственники горожане и т.д.. Мы здесь не обсуждаем аналогичную линию "если Вы разрешаете начальнику N...", т.к. она не только аналогична, но и еще много хуже. Поэтому, все равно, по кому-то резать придется, нужно только этот выбор делать осознанно, чтобы причинить наименьший вред заповеднику и людям.

- *Не запрещать того, что невозможно контролировать, или чего невозможно не нарушать.* Например, если все же необходимо разрешить сбор ягод, то можно его регулировать местом (выделив определенные кварталы), временем (выделив определенные дни), но бессмысленно пытаться регламентировать количеством (до 10 или n кг), если это нельзя взять под контроль, а без весов - исполнить и сборщику. Это компрометирует и заповедник, и порождает ненужные конфликты.

- *Не запрещать того, без чего невозможна работа* заповедника. Например, заготовка дров для удаленных кордонов, проезд по дорогам, необходимым для оперативной работы и т.п.

- *Не разрешать того, от чего может возрасти антропогенное воздействие* на территорию заповедника. Например, строительство центральной усадьбы, благоустроенных кордонов в центре заповедника, строительство дороги и т.п.

- *Не разрешать того, что в будущем вызовет конфликты.* Например, сенокосов (пашни, пастбищ) в заповеднике лишь небольшой участок, сотрудников тоже пока немного. Но если принимается решение о выделении сенокосов (земельных наделов), то с ростом числа сотрудников весьма вероятно возникновение серьезных проблем.

- Стремиться к тому, чтобы *заповедное ядро или зона покоя заповедника были недоступны для нарушителей не юридически, а физически.* Так этими соображениями ограничивается ремонт рухнувших мостов, расчистка дорог.

- *Ограничения режима должны быть необходимыми, контролируруемыми и одобряемыми* большинством населения. Это относится прежде всего к биосферным полигонам, охраняемым зонам и контролируемым заповедниками заказникам.

Из группы проблем "*отсутствие*" хотелось бы обратить внимание на вопросы, связанные с приемом-передачей дел при организации заповедника. Как правило, если передается лесфонд, уже есть не только плановые и таксационные материалы лесоустройства, но и вся необходимая инфраструктура в системе Федеральной службы леса, от кордонов и зданий лесничеств или даже лесхозов до противопожарной техники и транспорта. Идеальный вариант - это получение ее от соответствующего лесхоза при приеме-передаче территории. Если этот вопрос таким образом решается, действовать нужно быстро и оперативно, беря на себя процедуру подготовки документов и согласования. В противном случае, после того, как заповедник приступит к выполнению своих функций по охране территории, взаимопонимания может и не получиться. В этом отношении национальным паркам много проще, т.к. не требуется передачи от одного ведомства другому.

Из группы проблем "*неопределенности*" наиболее значимым является решение таких вопросов, как:

- *утверждение сметы и штатного расписания;*
- *уточнение границ заповедника и получение государственного акта на право пользования землей;*
- *согласование границ и организация охранной зоны;*
- *разработка и утверждение положения о заповеднике, выбор места центральной усадьбы.*

Место расположения центральной усадьбы имеет определяющее значение для будущего заповедника. Сравнивая варианты расположения усадьбы в заповедниках, от центра заповедника, поселка рядом с заповедником, райцентра и до областного центра, наихудшим, на наш взгляд, является расположение

на территории заповедника, т.к. это всегда - мощное антропогенное воздействие.

Проблемы группы "*неприятия*" требуют длительных и серьезных усилий, которые далеко не всегда завершаются успешно. Если эти проблемы не удастся решить на начальном этапе, они могут перерасти в хроническую болезнь, при которой заповедник вынужден находиться в состоянии длительной обороны.

Пути решения здесь различны и во многом зависят как от специфики заповедника, так и от личности руководителя. Это:

- *экологическое просвещение* населения;
- *экономические механизмы* компенсации ущерба, нанесенного местному населению в результате организации заповедника. Например, выплата компенсаций за дома администрацией Нижегородской области дачникам пос. Черноречье, расположенного в центре заповедника "Керженский", или в форме льгот - разрешение на охоту, рыбную ловлю и сбор грибов и ягод в охранной зоне заповедника только для местного населения; бесплатное пользование автобусом заповедника, льготное обеспечение дровами и т.п.;
- *изменение границ заповедника* с вычленением из его состава наиболее конфликтных территорий;
- *переселение жителей*, наиболее страдающих от установленного режима и являющихся наибольшим фактором нарушения заповедного режима. Например, предоставление жителям пос. Пролетарский, оказавшегося внутри заповедника "Брянский лес", квартир в других поселках Трубчевского лесокombината.

Два последних варианта являются крайними, если нет возможности решить вопрос двумя первыми.

Глава 10

Проблемы заповедника "Керженский" и опыт их решения

У каждого заповедника есть свои проблемы, связанные с особенностями его территории, природных комплексов и природоохранных проблем региона. Эту специфику необходимо учитывать при планировании как работы по охране, так и при проведении научных исследований или эколого-просветительной деятельности заповедника.

Характерные конкретные проблемы и пути их решения предлагаем рассмотреть на примере заповедника "Керженский" / 44/.

Заповедный режим

Для планирования работы по установлению заповедного режима на территории заповедника "Керженский" особое значение имели:

- нахождение в центре заповедника на месте бывшего пос. Черноречье поселения дачников (16 семей) из Нижнего Новгорода, на месте бывшего пос. Криуль пасеки жителя Нижнего Новгорода, в бывшем пос. Черноозерье - дома дачников как из Н.Новгорода, так и из пос. Рустай (5 домов), в бывших пос. Черноречье и Черноозерье - постоянно прописанных жителей - три человека;
- нахождение в границах заповедника большого населенного пункта - пос. Рустай (320 семей жителей и около 50 семей дачников);
- близость к заповеднику крупного индустриального города - Нижнего Новгорода (115 км), районных центров Бор и Семе-