

СООТНОШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ ПАРКАМИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

ЛАУШАНОВА С.Б.
Соискатель Университета им. Д.А. Кунаева
ualibrary@mail.ru

В статье проводится научный анализ соотношения принципов управления природными парками в Великобритании и Республике Казахстан

The article presents the scientific analysis of the correlation between the principles of the management of the natural parks in the UK and the Republic of Kazakhstan.

Исследованию сущности, правообразующей роли, функционального назначения, содержания принципов уделено большое внимание как в теоретической, так и отраслевых науках.

Общепризнано, что принципами являются отправные руководящие идеи, которые концентрированно выражают сущность, внутреннее единство и развитие правовых норм в пределах системы права, либо его отдельных отраслей и иной совокупности норм [1, с.45].

Они обладают высшей императивностью и общей значимостью, направляют и синхронизируют весь механизм регулирования общественных отношений [2, с.11].

Принцип права, как единство многообразного, выражает связующую сущность отдельных норм, т.е. то, что объединяет их в институт, в отрасль.

Так, С.Б. Байсалов, исследуя принципы водного права, относит к ним основные, руководящие начала, пронизывающие все институты отрасли и отражающиеся в той или иной мере во всех ее нормах [3, с.144].

По мнению Н.Б. Мухитдинова, принципы права – это ведущие начала его формирования, развития и функционирования, которые имеют общеобязательный для всех характер и пронизывают правовую реальность страны в целом. Важнейшая черта принципов права состоит в том, что они выражают не только существующие отношения, но и прогрессивные тенденции развития общества, а потому включают программные требования, отправные идеи-задачи [4, с.110]. Поскольку правовые принципы представляют собой основополагающее начало, своеобразный каркас нормативно-правовой материи и определяют направленность, цели, задачи и методы правового регулирования, именно система правовых принципов выражает сущностные характеристики законодательства, отражает объективные закономерности развития общественных отношений. По существу аналогично подходят к принципам в Великобритании, признавая в качестве таковых лишь закрепленные в законодательстве идеи, подходы.

Таким образом, принципами казахстанского и английского законодательства являются его основные положения, основные начала, служащие фундаментом всей его системы. Такие положения вытекают из концепции законодательного акта и нередко формулируются его текстом. Во-первых, они являются нормами прямого действия. Во-вторых, учитываются при разработке новых, либо изменении старых законодательных документов. В-третьих, такие принципы должны приниматься во внимание при толковании, т.е. выяснении подлинного содержания нормы права. В-четвертых, опираясь на принципы законодательства, можно найти путь к преодолению противоречий между юридическими нормами, если таковые обнаруживаются. Поэтому сравнительное изучение принципов английского и казахстанского законодательства способствует более полному выявлению как общих тенденций развития законодательства, так и различий принципиального характера.

В Законе Республики Казахстан «Об особо охраняемых природных территориях» выделено 9 основных принципов в области ООПТ:

1. Развитие системы в области ООПТ как базового компонента экологической сети, обеспечивающей сохранение и восстановление биологического разнообразия, уникальных

типичных ландшафтов.

2. Государственное регулирование и контроль в области ООПТ.

3. Сохранение государственного природно-заповедного фонда и естественных экологических систем.

4. Использование ООПТ в целях развития науки, культуры, просвещения, образования, туризма.

5. Платность использования ООПТ

6. Ответственность за нарушение законодательства РК в области ООПТ.

7. Участие физических и юридических лиц в решении задач в области ООПТ.

8. Доступность информации в области ООПТ

9. Международное сотрудничество в области ООПТ [5].

В Великобритании в области управления ООПТ применяются принципы, которые направлены на охрану ООПТ как основы жизнедеятельности человека и создание благоприятных факторов, оказывающих воздействие на окружающую среду.

Выделяются 6 принципов [6, с.90]:

1) Защита и охрана ООПТ возможны только тогда, когда проводимая экономическая политика на территории имеет хорошую перспективу в будущем. Потому что различные охраняемые территории с различными природными качествами влияют на развитие экономики района и делают возможным развитие экономики. Управление охраняемыми территориями на практике – это управление экономикой и изменениями, происходящими в ней.

2) Охрана и защита особо охраняемых природных территорий возможна только тогда, когда она осуществляется в тесном сотрудничестве с местным населением. Потому что концепция охраны должна быть ориентирована на местных жителей и включать в себя научные разработки, финансовую поддержку и поддержку большинства населения данной территории. Местные жители должны видеть, что охрана положительно влияет на их уклад жизни.

3) Все природные особенности местности должны быть учтены и находиться под постоянной защитой.

4) Управление осуществляется с учетом ценностей данных территорий, свойств и качеств, которые создают основу дальнейшего развития и охраны природных территорий.

5) Функции и методики контроля должны быть эффективными, они осуществляются на основе уважения прав и интересов местного населения.

6) Охраняемые природные территории – это необособленные участки и управление ими осуществляется совместно охраной окружающей среды. Интересы на особых природных территориях напрямую и тесным образом связаны с окружающей обстановкой.

По способам и механизмам реализации воздействия на охраняемые территории в целях их использования принципы можно подразделить на следующие основные виды: пассивное воздействие – специальные меры для охраны территорий от пожаров, внедрения чуждых видов организмов в природную среду и традиционная хозяйственная деятельность; активное воздействие – регулирование на уровне популяции (через изъятия части популяций, интродукция, искусственное разведение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и последующий их выпуск в природную среду), регулирование на уровне экосистем и сообществ, другие виды рекреационной и ограниченной хозяйственной деятельности.

Во многих случаях воздействие на ООПТ, особенно на заповедные экосистемы, целесообразно рассматривать как крайнюю меру, допустимую в случаях, когда естественное развитие природы принципиально противоречит целям организации ООПТ. При этом всегда необходимо иметь в виду, что охраняемые территории созданы, в первую очередь, для сохранения биологического разнообразия. В связи с этим введению любого активного воздействия должно предшествовать максимально полное, научно обоснованное исследование, ориентированное на выявление действующих механизмов воздействия, построение оптимальной модели объекта воздействия и проверки ее прогнозных возможностей. На основе этой модели можно рассчитывать масштабы, территориальную конфигурацию, время и характер воздействия при обеспечении необходимого контроля его последствий.

Особенностью принципов правового регулирования ООПТ в Великобритании является особое внимание к интересам лиц, проживающих на данных природных территориях. При организации национального парка за рубежом используется интегрированный подход, позволяющий учитывать интересы фермеров, охраны природы, рекреации и социально-экономического развития [7, с.50]. При таком подходе к управлению ООПТ рычаги управления

были сконцентрированы на местах. Подобная практика частных охраняемых природных территорий в Великобритании заимствована в мире практически повсюду, как одна из наиболее успешных форм организации и функционирования ООПТ.

Объективный характер необходимости сочетания публичных и частных интересов в сфере правовой охраны особых природных территорий легко выводится из анализа содержания многочисленных норм природоохранного законодательства Англии.

Сравнительное изучение принципов правовой охраны особых природных территорий в Великобритании и Республике Казахстан показывает, что они являются идентичными по ряду позиций. Вместе с тем, английское законодательство более детально регулирует организационно-правовые формы сотрудничества государства с населением, проживающим на территории особых природных территорий. Английское законодательство, в отличие от казахстанского, обладает принципами, которые отражают особенности правового режима английских ООПТ, заключающиеся в участии собственников в управлении ООПТ. Данный опыт организации управления ООПТ представляется приемлемым и для Республики Казахстан.

В 1992 году в Великобритании Комиссией по загородным территориям были опубликованы правила, которые необходимы для эффективного управления ООПТ [8, с.89]:

1) Необходимо отразить в законодательстве предмет и объект охраны природной территории, их роль в развитии эколого-экономической ситуации в районе.

2) Тесное сотрудничество органов государственной власти с опытными и квалифицированными профессионалами, которые могут оказать техническую поддержку. Власти в свою очередь должны оказать им материальную и финансовую поддержку в проведении необходимых экспертиз в целях оптимизации процесса управления ООПТ.

3) Создание оптимальной структуры взаимодействия государства и общества на локальном уровне, обеспеченной профессиональным штатом управленцев, ответственных за охрану и функционирование данных территорий.

4) Управление территориями осуществляется средствами, которые способствуют дальнейшему развитию коммуникационных связей правительства и местных жителей, владеющих данными территориями на правах частной собственности, а также проживающих здесь граждан.

5) Сотрудничество в области охраны ООПТ должно быть динамичным и гарантировать сохранение всех достигнутых соглашений на локальном уровне; необходимо дальнейшее развитие методов и средств для достижения поставленных целей, готовность противостоять новым социально-экономическим угрозам и учитывать внешние социально-экономические и политические изменения.

Правила, которые используются в Великобритании, разработаны в целях охраны ООПТ и рационального использования природных территорий для нынешних и будущих поколений. Они сочетают интересы государства и интересы граждан, проживающих на прилегающих территориях.

Приведенные положения свидетельствуют о том, что государство уделяет должное внимание сотрудничеству с населением в области охраны и защиты ООПТ.

Сравнивая правовые принципы управления ООПТ в Республике Казахстан и Великобритании, можно отметить, что в Великобритании уделяется большее внимание сотрудничеству органов государственной власти с местным населением, с учетом интересов граждан, проживающих на ООПТ, и интересов государства.

Львиная доля территории Великобритании находится в частной собственности, это, в свою очередь, обусловлено историческими факторами развития государственного строя и государственной политики. Заимствование опыта управления ООПТ Великобритании должно положительно отразиться на национальном законодательстве и повлиять на дальнейшее совершенствование системы ООПТ.

Управление ООПТ невозможно без должного планирования проводимых мероприятий и программ. Управление ООПТ эффективно при непрерывном планировании, направленном на постоянное реагирование соответствующих органов власти в лице уполномоченных лиц на изменения, вызванные ходом природных и антропогенных процессов, социально-экономическими и иными условиями. Процесс планирования включает в себя знания объекта, анализа его изменений, и включает принятие управленческих решений по назначению определенных мероприятий, конкретных действий.

Цель планирования заключается в качественно обоснованном процессе принятия решений,

позволяющих уменьшить риски утраты и дать гарантии сохранения ценностей ООПТ, обеспечить эффективное функционирование и развитие территорий как управляющей организации в будущем.

Список использованной литературы:

1 Грищенко В.Н. Создание охранных зон и паспортизация мест обитания - перспективные пути охраны редких видов // Материалы конференции «Роль природно-заповедных территорий в сохранении биоразнообразия», посвященной 80-летию Каневского природного заповедника. - Киев, 2003. – С.45.

2 Сабикенова А.С. Сотрудничество Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды: международно-правовые аспекты: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. - Алматы, 2005. – 24 с.

3 Байсалов С.Б. Водное право Казахской ССР. - Алма-Ата, 1967.– 398 с.

4 Мухитдинов Н.Б. Принципы земельного права // В кн.: Предмет и система земельного права. - Алма-Ата, 1981. – 220 с.

5 Закон Республики Казахстан. Об особо охраняемых природных территориях: принят 7 июля 2006 г., №175-III. – Алматы: Юрист, 2009. – 34 с.

6 Protected landscape. Published by Chapman & Hall, 2-6 Boundary Row, London SE1 8 HN // Prepared and published with the assistance of the Countryside Commission first edition. - 1992. - P.90.

7 Андреева И.В. Организация системы особо охраняемых природных территорий на основе ландшафтного подхода (на примере Алтайского края): дис. ... канд. геогр. наук: 25.00.36. – Барнаул, 2005. - 241 с.

8 Веденин Ю.Л., Гаукстад Э., Моен Э., Онуфриенко Г.Ф., Кулешова М.Е., Столяров В.П., Шейнин Л.Б. Зарубежное законодательство в области сохранения культурного и природного наследия: информационный сборник. - М.: Институт Наследия, 1999. - 96 с.