

УДК 502.4:[502.42 + 502.45](571.1/.5 + 517.3)

DOI: 10.15372/GIPR20220202

Т.П. КАЛИХМАН*, А.В. БАРДАШ*, С. ЭНХ-АМГАЛАН***Институт географии им. В.Б. Сочавы СО РАН,
664033, Иркутск, ул. Улан-Баторская, 1, Россия, kalikhman@irigs.irk.ru; olek22@mail.ru**Институт географии и геоэкологии МАН,
15170, Улан-Батор, Чингэлтэй, хороо 4, ул. Баруун Сэлбэ, 15, Монголия,
amgalan69@yahoo.com**ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ СИБИРИ И МОНГОЛИИ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

Значительные по площади внутриконтинентальные территории, включающие российскую Сибирь и Монголию, обладают сходством физико-географических и социально-демографических параметров, а также отношением к ним как к «ресурсным колониям». Показано, что сибирская и монгольская составляющие существенно различаются политически, что сказывается на институционально-управленческих характеристиках и на формировании территориальной охраны природы, которая реализуется в деятельности особо охраняемых природных территорий. Приведен анализ сложившихся систем охраняемых территорий Сибири и Монголии, их структуры, законодательных оснований. Последовательно рассмотрены сходство и различия законов России и Монголии: о земле, об особо охраняемых природных территориях, о территориях традиционного природопользования. Анализ законодательства выявил различия между сходными категориями охраняемых территорий, особенностями управления, а также некоторыми аспектами правоприменения. На базе статистических сведений по состоянию на начало 2021 г. составлены сводные таблицы охраняемых территорий по категориям и по административным единицам. На основе собранных авторами баз данных и изданных ранее тематических атласов составлены карты охраняемых территорий, демонстрирующие их распределение в Монголии и Сибири. Несмотря на выявленные различия, показан сближающий аспект — наличие и планирование межгосударственных трансграничных охраняемых природных территорий. Сделан вывод о сложившейся более результативной системе монгольских охраняемых территорий. Она характеризуется большей репрезентативностью по представленности ландшафтного разнообразия; равномернее распределена по административным единицам страны; более развита по площадным показателям; однороднее по представленности различных категорий охраняемых территорий; своеобразнее из-за наличия трансграничных охраняемых территорий между аймаками. Положительным включением в российской части системы определена Республика Саха (Якутия).

Ключевые слова: территориальная охрана природы, законодательная база, институциональные различия, структура системы охраняемых природных территорий, классификация категорий охраняемых территорий, пространственное соотношение охраняемых территорий.

T.P. KALIKHMAN*, A.V. BARDASH*, S. ENKH-AMGALAN***V.B. Sochava Institute of Geography, Siberian Branch, Russian Academy of Sciences,
664033, Irkutsk, ul. Ulan-Batorskaya, 1, Russia, kalikhman@irigs.irk.ru; olek22@mail.ru**Institute of Geography and Geoecology, Mongolian Academy of Sciences,
15170, Ulaanbaatar, Chingeltei District, 4th Khoroo, Baruun-Selbe 15, Mongolia,
amgalan69@yahoo.com**PROTECTED NATURAL AREAS OF SIBERIA AND MONGOLIA:
COMPARATIVE ANALYSIS**

The large inland territory, including Russian Siberia and Mongolia, as discussed in this article, has similarities in physical-geographical, and socio-demographic parameters, as well as in the attitude to them as the “resource colonies”. The Siberian and Mongolian components significantly differ politically thus affecting the institutional and managerial characteristics and the formation of territorial nature conservation, which is implemented in the activities of specially protected natural areas. The article provides an analysis of the existing systems of protected areas in Siberia and Mongolia, and of their structure and legislative basis. The similarities and differences of the laws of Russia and Mongolia are consistently considered: on land, on specially protected natural areas, and on territories of traditional nature management. The analysis of the legislation revealed a difference

between similar categories of protected areas, management features as well as some aspects of law enforcement. Based on statistical information as of the beginning of 2021, summary tables of protected areas by category and by administrative units have been compiled. On the basis of databases collected by the authors and previously published thematic atlases, maps of protected areas have been compiled, demonstrating their distribution in Mongolia and Siberia. In spite of the differences identified, a converging aspect is shown: the presence and planning of interstate transboundary protected natural areas. It is concluded that the existing system of Mongolian protected areas is more effective. It is characterized by a greater representativeness of landscape diversity, more evenly distributed across administrative units of the country, developed in terms of areal indicators, more homogeneous in terms of representation of various categories of protected areas, and more peculiar due to the presence of transboundary protected areas between aimags. The Republic of Sakha (Yakutia) is a positive exception in the Russian part of the system.

Keywords: territorial nature conservation, legislative framework, institutional differences, systems of protected natural areas, classification of categories of protected areas, spatial relationship of protected areas.

ВВЕДЕНИЕ

Территориальная охрана природы связывается с деятельностью охраняемых природных территорий в России и Монголии. В работе рассматривается значительный по площади и единый участок евразийского континента, включающий регион, именуемый Сибирью, и страну Монголию. Традиционные географические представления о Сибири в нашем случае никак не ассоциируются с так называемым Сибирским федеральным округом. При этом сложившуюся систему территориальной охраны природы, в том числе систему охраняемых природных территорий и потенциал их развития, проще анализировать при совместном рассмотрении Сибири и Монголии.

Экономический фон территорий существенно различает ситуацию: наблюдается бурный рост производства в Монголии за последние два десятилетия, а в России экстенсивное промышленное развитие закончилось три десятилетия назад (исключение — мало контролируемое расширение ареала рубок леса и строительство Богучанской ГЭС). Присоединение Сибири к российскому государству, названное «внутренней колонизацией», было очень точно определено в конце XIX в. в книге «Сибирь как колония. К юбилею трехсотлетия» Н.М. Ядринцевым, в самом ее названии давшим основу для понимания природоохранной политики России с конца XVII в. и до нашего времени [1]. Монголия также более 100 лет рассматривалась как ресурсная колония двух мощных государств, между которыми она географически «зажата» [2, 3]. Сибирь и Монголия схожи своим континентальным расположением, климатом, ландшафтами, месторождениями полезных ископаемых и способами их освоения, низкой плотностью и численностью населения, в основном сосредоточенного в городах.

В России и Монголии деятельность охраняемых природных территорий признана наиболее эффективным видом территориальной охраны природы для сохранения, поддержания и восстановления природной среды на специально выделенных участках при существенном ограничении использования природных ресурсов [4]. Странами приняты законы, обеспечивающие как эффективность природоохранного режима, так и допустимость разрешенных видов природопользования и контроль за ними на охраняемых территориях. Существуют также постоянно обновляемые программы развития, где властями стран проводятся попытки согласования понимания глобального императива охраны природы с национальными и региональными планами использования природных ресурсов и развития хозяйства. Эти попытки не всегда успешны, что представляет собой главную проблему в процессе развития территориальной охраны природы. Поэтому попытки исследовать и сравнить современное состояние географически единой территории и выявить различия в организации систем охраняемых природных территорий составляют основное содержание статьи.

Цель исследования — анализ деятельности охраняемых территорий в Сибири и Монголии путем последовательного сравнения институциональной, законодательной и структурной основ. В задачи исследования входит сравнение картографической обеспеченности, наличия обновляемой статистической базы, уровня взаимодействия с исполнительными и законодательными властями всех уровней. В России законодательно принят термин «особо охраняемые природные территории (ООПТ)», поэтому ниже он будет применяться также и к «особо охраняемым территориям» Монголии, где изначально принятая научная терминология принципиально не отличается.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ

Длительный период существования Советского Союза и Монгольской Народной Республики в едином политическом русле привел к тому, что в современных России и Монголии на начальном

этапе основы законодательства в отношении использования и охраны земель и деятельности ООПТ во многом оказались сходными и были приняты почти одновременно в 1990-х гг. Первый сравнительный обзор обновленной юридической природоохранной базы России и Монголии был выполнен в 2000 г. [5]. За прошедшие два десятилетия пути развития стран стали заметно расходиться, что отразилось на содержании действующих законодательных актов и определило появление ряда отличных особенностей в анализируемых системах ООПТ из-за внесенных изменений.

Законы о земле. В России действует земельный кодекс, а в Монголии — закон о земле [6, 7]. Следует отметить, что российский кодекс объемён и сложен для применения, поскольку со времени его создания регулярно подвергался изменениям. Земельный закон Монголии заметно короче, строже по структуре, а вносимые изменения касаются только налогообложения, неразделимости земельных участков и размещённых на них строений. В законе Монголии так называемый Единый земельный фонд включает несколько типов земель, в том числе и «земли особого назначения», к которым относятся и земли ООПТ [7, ст. 16]. Для создания ООПТ своим решением Великий Хурал может изъять и освободить землю для особых нужд государства [7, ст. 17, п. 17.1.3]. Центральный административный орган по земельным вопросам имеет полномочия вносить в Правительство предложения о приобретении или передаче земельного участка для создания ООПТ. Если при создании новой ООПТ выясняется, что земли не относятся к государственным, то аймаки, столица страны, сомоны и округа могут приобрести земли для местных «особых нужд» в области охраны природы, с выплатой компенсации собственнику [7, ст. 20, п. 20.1.3]. Закон разрешает иностранным организациям и компаниям временное пользование землями Монголии. Например, Ассоциация охраны окружающей среды Монголии (некоммерческая общественная организация) на средства иностранных фондов осуществила начальный этап восстановления ограниченной популяции исчезнувшей лошади Пржевальского (*Equus ferus przewalskii* Groves, 1986) в конце 1960-х гг. в Монголии. Впоследствии на этом участке в 1993 г. был создан сначала природный резерват, позже (с 2003 г.) — национальный парк «Хустай нуруу», которым управляла неправительственная организация «Hustai National Park Trust» [8]. В России такие эксперименты были возможны только в 1990-х гг., например, в Якутии — ресурсный резерват «Чаруода (WWF-Саха)» (1997 г.), из наименования которого следует, что в его создании принял участие Фонд дикой природы.

В российском Земельном кодексе декларируется приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды перед использованием земли [6, ст. 1, п. 2], но на практике приоритетность часто не соблюдается. Например, при проектировании новой ООПТ в первую очередь анализируется наличие разведанных месторождений полезных ископаемых, что часто тормозит или полностью исключает природоохранные задачи. Кроме того, установлен «приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изменение целевого назначения ... земель особо охраняемых природных территорий и объектов ... для иных целей ограничивается или запрещается» [6, ст. 1, п. 6], что также часто не соблюдается на практике. Наиболее ярким примером стало внесение специальной статьи в федеральный закон об ООПТ, когда под объекты для зимней олимпиады 2014 г. в Сочи были выведены земли из состава Сочинского национального парка [6, ст. 38, п. 3]. Для Сибири в нарушение духа закона об ООПТ также введен пункт об обязательности изменения границ ООПТ любого статуса в случае расширения Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей [6, ст. 38, п. 5]. В российском кодексе в общем перечне категорий земель приведены и земли ООПТ [6, гл. XVII], а также предусмотрено резервирование земель [6, ст. 9, п. 5; ст. 70.1] и принудительное отчуждение земель [6, ст. 52] для различных государственных нужд, включая создание ООПТ. В действительности резервирования земель для ООПТ не происходит, хотя в противовес к нему прибегают, например, при строительстве различных сооружений. Находящиеся в ведении заповедников и национальных парков земли изымаются из оборота; ограничиваются для изъятия — земли иных категорий ООПТ. Важно отметить, что большинство земель в границах части категорий российских ООПТ (заказники, природные парки и др.) не относятся к землям ООПТ, в основном они представлены землями лесного фонда и реже землями сельскохозяйственного назначения, что часто приводит к очевидным юридическим противоречиям. Находящиеся в государственной или муниципальной собственности земли предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование исключительно органам государственной власти и органам местного самоуправления, а также государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным), в ведении которых находятся ООПТ. Земли могут быть изъяты на основании решения о создании или расширении ООПТ. Отдельно могут применяться ограничения прав на землю в случае установленных

особых условий охраны окружающей среды, в том числе животного и растительного мира, памятников природы, сохранения плодородного слоя почвы, естественной среды обитания, путей миграции диких животных [6, ст. 56, п. 2.2]. Выделяются также особо ценные земли [6, ст. 100, пункты 1 и 2], в пределах которых имеются природные объекты, представляющие особую научную, историко-культурную ценность (типичные или редкие ландшафты, культурные ландшафты, сообщества растительных, животных организмов, редкие геологические образования). Обязанности по сохранению таких участков возлагаются на собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов. Независимо от категории земель могут быть установлены так называемые зоны с особыми условиями использования территорий [6, ст. 104, пункты 3 и 4], например, охранные зоны ООПТ, водоохранные (рыбоохранные) зоны и прибрежные защитные полосы, часто к ним относят памятники природы. На так называемых землях природоохранного назначения [6, ст. 97, п. 1] допускается ограниченная хозяйственная деятельность в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, «могут образовываться территории традиционного природопользования» (ТТП) этих народов [6, ст. 97, п. 5].

ТТП в кодексе рассмотрены как участки, имеющие значительные ограничения в хозяйственной деятельности, но не относящиеся к ООПТ с декабря 2013 г. после принятия закона об изменениях в законодательстве [9]. Эти земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, также «могут быть предоставлены в безвозмездное пользование лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, и их общинам в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности» [6, ст. 39.10, п. 13]. Использование этих земель «может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута, если на них осуществляется деятельность в целях сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов» [6, ст. 39.33, п. 5].

Закон о территориях традиционного природопользования. В отличие от Монголии, где вся скотоводческая деятельность местного населения признана традиционной, независимо от национальной принадлежности, в России принят специальный закон о ТТП коренных малочисленных народов [10]. Одна из целей закона — сохранение на ТТП биологического разнообразия [10, ст. 4]. ТТП теперь признаются особо охраняемыми территориями федерального, регионального или местного значения [10, ст. 5]. Здесь допускается только такая хозяйственная деятельность, которая не нарушает правовой режим ТТП [10, ст. 13].

Законы об ООПТ. В обеих странах данные законы являются основными, определяющими формирование территориальной охраны природы [11, 12]. Причем в России и Монголии изначально приняты похожие системы классификации для общегосударственных ООПТ, но региональные или местные ООПТ в России также имеют свою классификацию, а в Монголии — это одна категория для каждого уровня. Общегосударственные ООПТ включают, соответственно, в России и Монголии: заповедники/строго охраняемые территории, национальные парки, заказники федерального значения/природные резерваты, памятники природы федерального значения/памятники. Региональные ООПТ включают: природные парки, заказники регионального значения и др. / ООПТ аймака. К местным охраняемым территориям отнесены категории, определяемые региональными законами об ООПТ/ООПТ сомона. Следует особо подчеркнуть, что в настоящей статье из-за низкой эффективности для целей сохранения ландшафтного разнообразия в естественной среде не учитываются такие категории ООПТ, как российские дендрологические парки, ботанические сады и чрезвычайно небольшие по площади памятники природы.

В России охранные зоны вокруг ООПТ предусмотрены только для заповедников, национальных парков, природных парков и памятников природы [11, ст. 2, п. 10]. В Монголии принят специальный закон о буферных зонах ООПТ [13]. Они могут быть созданы вокруг любых ООПТ, причем для совместного управления представителями всех землепользователей создается специальный совет буферной зоны и фонд для ее финансирования. Закон об ООПТ Монголии также дополняется специальным законом о запрете добычи полезных ископаемых в истоках рек [14].

Функциональное зонирование в России предусмотрено только для национальных и природных парков, а в Монголии — для строго охраняемых территорий и национальных парков. Таким образом, природоохранный режим монгольских заповедников больше похож на режим российских национальных парков или международных биосферных резерватов; они могут дифференцировать природоохранный режим на следующие зоны: нетронутую (неизмененную); особо охраняемую (возможна биотехническая

деятельность, устранение ущерба от стихийных бедствий); ограниченного доступа (разрешены санитарная рубка, строительство кемпингов временного пребывания, сбор отдельных лекарственных и пищевых растений и плодов местными жителями, посещение святых мест). Следует отметить, что близость самого крупного города Монголии к строго охраняемой территории «Богд-Хан-Уул» привела к существенным нарушениям природоохранного режима этой ООПТ: возникли целые городские микрорайоны, поля для гольфа, горнолыжные трассы, значительно увеличилось число туристских баз и баз отдыха. Здесь изменились природные условия [15], сократились площади и качество лесов [16]. Для российских заповедников, которым присвоен статус биосферных [11, ст. 10], может выделяться специальный биосферный полигон «в целях проведения научных исследований, государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), а также апробирования и внедрения методов рационального природопользования, не разрушающих окружающую среду и не истощающих биологические ресурсы» [11, ст. 10, п. 2].

Все памятники в Монголии подразделяются на памятники природы и памятники истории и культуры [11, ст. 23]. В России памятники природы ранее классифицировались по профилям: геологическому, геоморфологическому, ботаническому, зоологическому, гидрологическому, ландшафтному, комплексному. Подобная норма в настоящее время исключена из закона, хотя в границах национальных и природных парков могут выделяться памятники истории и культуры как участки с особой охраной [11, ст. 16, п. 5].

В России в границах ООПТ могут находиться населенные пункты [11, ст. 3_1, п. 1], что вызывает как сложности в управлении охраняемой природной территорией, так и проблемы с развитием поселков. Такая ситуация наблюдается, например, в Прибайкальском национальном парке (Иркутская область), но в наиболее характерном виде проявляется в Тункинском национальном парке (Республика Бурятия) [4, 17]. В Монголии населенные пункты в состав ООПТ не включаются, но отметим одно исключение — наступление новых жилых микрорайонов Улан-Батора на строго охраняемую территорию «Богд-Хан-Уул».

Посещение российских ООПТ физическими лицами, не проживающими в их границах, может быть как бесплатным, так и с оплатой, причем, размер оплаты определяется Министерством природных ресурсов и экологии РФ. В Монголии за посещение любых общегосударственных ООПТ взимается плата.

В обоих законах декларируется приоритет международного права над национальным. Монголия строго придерживается установленного приоритета, тогда как Россия совсем недавно решила им пренебречь, приняв закон о приоритете Конституции РФ над решениями международных организаций и судов [18]. В Законе об ООПТ Монголии специальная статья посвящена трансграничным и приграничным ООПТ, а также привлечению к их охране пограничников [12, ст. 5]. Между Сибирью и Монголией есть функционирующие и планируемые трансграничные ООПТ [19], но в российском законодательстве они не упоминаются, в отношении них не оговорены условия их сохранения, участия в охране пограничной службы и другие насущные вопросы функционирования.

В монгольском законе об ООПТ к финансированию охраняемых территорий помимо бюджетных и полученных от посетителей средств, которые год от года увеличиваются [20], могут привлекаться любые законные пути экономической поддержки, включая международные фонды и зарубежные частные пожертвования. В России с недавнего времени зарубежное финансирование ООПТ прекращено [21]. В российском законе об ООПТ и в целом в природоохранном законодательстве нет полноценного обсуждения функционирования охраняемых природных территорий международного значения в соответствии с международными конвенциями, ратифицированными нашей страной (объекты всемирного природного наследия, биосферные резерваты, трансграничные ООПТ, ключевые орнитологические, ботанические, почвенные территории), исключение — постановление Правительства РФ о водно-болотных угодьях в соответствии с Рамсарской конвенцией, в котором просто приведен их перечень без обсуждения особого природоохранного режима [22]. Режим упомянутых ранее биосферных заповедников не имеет общих правил, отдан для принятия самостоятельного решения дирекциями ООПТ и отражается только в их положениях.

СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ООПТ

Общее представление о сложившейся системе ООПТ, их структуре и размещении в каждой из рассматриваемых стран дают картографические материалы, а также специальные атласы. Впервые

ООПТ и Сибири, и Монголии были показаны в атласе «Охраняемые природные территории бассейна озера Байкал» [23]. В нем была предпринята попытка единообразно представить ландшафтные карты каждой ООПТ федерального/общегосударственного и регионального/аймачного статуса для российской и монгольской частей. Разработанный при создании атласа метод тематического картографирования, называемый «одноаспектным», лег в основу двух следующих атласов. Они включают ландшафтные карты каждой ООПТ Сибирского и Дальневосточного федеральных округов (в последний теперь вошли «перемещенные» сугубо сибирские территории — Республика Саха (Якутия), Республика Бурятия и Забайкальский край) [24, 25]. Обновленная необходимая картографическая информация по ООПТ Монголии размещена в последнем по времени издания Атласе Монголии [26, 27].

Сформированная при подготовке атласов база данных о современной структуре систем ООПТ содержит статистическую информацию о каждой из охраняемых территорий в Сибири и Монголии: расположении, категории, годе создания, площади, особенностях управления (например, особом международном статусе, объединенных дирекциях) и территориальной дифференциации (функционального зонирования, наличия охранных зон, числа и площади кластеров). Анализ картографической информации позволяет оценить распределение ООПТ по природным зонам и административным единицам РФ и Монголии. Сложившиеся системы ООПТ этих стран существенно различаются (рис. 1). Большая часть ООПТ Сибири сосредоточена в ее южных пределах, вдоль транспортных путей и в районах расселения людей. Исключением в смысле равномерности распределения ООПТ можно назвать ситуацию в Якутии и, отчасти, в Тюменской области (с Ямало-Ненецким и Ханты-Мансийским автономными округами). Особенно ярко тенденция неравномерности выражена в отношении заказников регионального значения. Распределение ООПТ по регионам Сибири также не является равномерным. Горные и южно-сибирские типы ландшафтов широко представлены в границах ООПТ Сибири, а арктические и субарктические ландшафты, а также северо- и среднетаежные леса охвачены недостаточно и отмечаются только в нескольких крупных ООПТ федерального значения в северной части Сибири [24, 25].

В Монголии распределение ООПТ кажется более равномерным, как по территориям, определяемым административным делением страны, так и по природным зонам и высотным поясам, начиная с гольцовых ландшафтов и горных лесов и заканчивая степями и пустынями. Заметно отличаются немногочисленные ООПТ категории «памятники» в Монголии от существующих памятников природы в России. Монгольские памятники немногочисленны, имеют общегосударственный статус, их площадь обычно сравнима с площадью заказников, и они имеют существенное значение для сохранения ландшафтного разнообразия. Интересно, что в России памятники природы с заметной площадью функционируют только в Сахалинской области.

Площадь Сибири примерно в пять раз превосходит площадь Монголии. При этом площадные характеристики структуры ООПТ сопоставимы (рис. 2) и различаются в два раза. Детальный анализ распределения ООПТ по категориям для каждого из сибирских регионов возможен с использованием данных табл. 1. Аналогичные данные для Монголии приведены в табл. 2.

Из данных таблиц следует, что число ООПТ в Сибири в 2,5 раза меньше, чем в Монголии. Доля общей площади ООПТ от площади Монголии, по официальным сведениям, почти в 2,5 раза превышает сибирскую. Заметная часть ООПТ аймаков, официально представленных в кадастре Министерства окружающей среды и туризма Монголии, пока дана без указания их площади. Например, из 20 региональных ООПТ аймака Баянхонгор площадь указана только для двух, из 48 аймака Умнеговь — для 26, из 47 аймака Сухэ-Батор — для 13, из 158 аймака Туве — только для 10, из 124 аймака Хувсгел — для 23. Понятно, что реальная площадь аймачных ООПТ существенно выше, и при картометрическом определении пространственных показателей их доля в площади аймаков и в целом в Монголии намного выше и изменяет общий показатель почти на 1/5. Заметно, что даже в «усеченном» виде площадь аймачных ООПТ сопоставима с площадью строго охраняемых территорий или национальных парков. Природные резерваты и памятники представлены здесь в меньшей степени. Из перечисленных аймаков три территории, по сути, представляют собой городские округа: столица государства Улан-Батор, Дархан-Уул, Говь-Сумбэр. Доля ООПТ относительно площади этих округов со статусом аймака существенно разнится: соответственно, 15,99, 0,38 и 14,55 %.

В Сибири, включающей 10 субъектов РФ в Сибирском федеральном округе, один в Уральском (Тюменская область с автономными округами (Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский — Югра)) и три в Дальневосточном (Забайкальский край, республики Саха (Якутия) и Бурятия), функционирует 431 ООПТ основных категорий, т. е. категорий, значимых для сохранения ландшафтного разнообра-



Рис. 1. Категории особо охраняемых природных территорий России и Монголии.

ООПТ федерального значения/общегосударственные: 1 — заповедники/строго охраняемые территории, 2 — национальные парки, 3 — заказники федерального значения/природные резерваты, 4 — памятники. ООПТ регионального значения/аймачные: 5 — природные парки, 6 — заказники регионального значения, 7 — ресурсные резерваты, 8 — ООПТ аймаков. Границы: 9 — субъектов РФ и аймаков Монголии, 10 — государственные.

зия. Из них 59 ООПТ федерального значения и 372 — регионального. Видно, что наибольшее число ООПТ, в том числе и регионального значения, размещено в Якутии, Красноярском крае и Тюменской области, но это и самые значительные по площади субъекты России. Максимальное число ООПТ федерального значения представлено в Красноярском крае (11) и в Тюменской области с автономными округами (9), причем на севере первого располагаются три крупнейших по площади заповедника страны. Максимально охвачена природоохранным режимом Республика Алтай (1/4 от площади

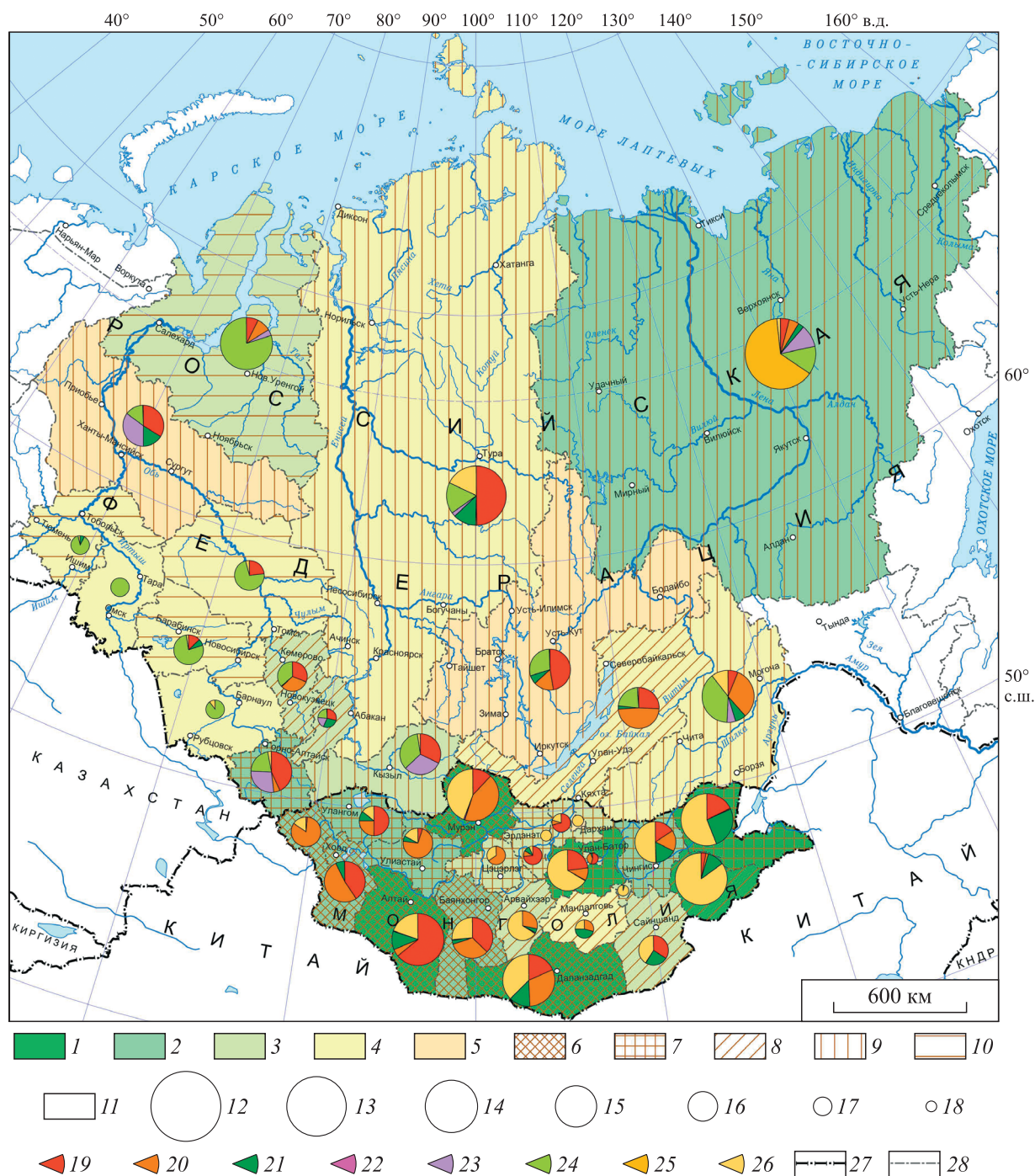


Рис. 2. Площадные соотношения систем ООПТ Сибири и Монголии.

Доля ООПТ основных категорий в площади субъектов РФ и аймаков Монголии, %: 1 — >40, 2 — от 20 до 40, 3 — от 10 до 20, 4 — от 5 до 10, 5 — <5. Доля федеральных/общегосударственных ООПТ в общей площади ООПТ по субъектам РФ и по аймакам Монголии, %: 6 — >20, 7 — от 10 до 20, 8 — от 5 до 10, 9 — от 2 до 5, 10 — <2, 11 — отсутствуют. Общая площадь ООПТ в субъектах РФ и аймаках Монголии, тыс. км²: 12 — >500, 13 — от 100 до 500, 14 — от 40 до 100, 15 — от 20 до 40, 16 — от 10 до 20, 17 — от 1 до 10, 18 — <1. Доля ООПТ по категориям от общей площади ООПТ в субъектах РФ и аймаках Монголии: ООПТ федерального значения/общегосударственные: 19 — заповедники/строго охраняемые территории, 20 — национальные парки, 21 — заказники/природные резерваты, 22 — памятники Монголии. ООПТ регионального значения/аймачные: 23 — природные парки, 24 — заказники, 25 — ресурсные резерваты, 26 — ООПТ аймаков и прочие ООПТ регионального значения. Границы: 27 — субъектов РФ и аймаков Монголии, 28 — государственные.

Таблица 1

Особо охраняемые природные территории Сибири по состоянию на 01.01.2021

Субъект Российской Федерации	Категория ООПТ						Общее число	Общая пло- щадь*, тыс. га	Доля от площади Сибири РФ, %	Доля от площади субъек- та, %
	запо- ведни- ки	наци- ональ- ные парки	заказни- ки феде- рального значения	при- родные парки	заказ- ники регио- нального значения	полигон, ресурс- ные ре- зерваты				
Республика Алтай	2	1		4	2	0	9	2301	0,24	24,85
Алтайский край	1	1		2	38	0	42	1007	0,1	5,99
Республика Бурятия	3	2	3	1	13	0	22	3092	0,32	8,8
Забайкальский край	2	3	2	2	19	0	28	3603	0,37	8,35
Иркутская область	2	1	2	0	13	0	18	2620	0,27	3,41
Кемеровская область	1	1	0	0	17	0	19	1315	0,14	13,77
Красноярский край	6	2	3	1	40	0	52	12 506	1,29	5,35
Новосибирская область	1	0	1	0	24	0	26**	1607	0,17	9,02
Омская область	0	0	0	1	16	0	17	914	0,1	6,48
Томская область	1	0	0	0	18	0	19**	1171	0,12	3,73
Республика Тыва	2	0	0	1	15	0	18	1996	0,21	11,71
Тюменская область***	3	1	5	5	50	1	65	11 582	1,2	7,91
Республика Хакасия	1		1	2	6	0	10	921	0,1	14,88
Республика Саха (Якутия)	3	2	1	6	12	63	87	65 456	6,77	21,23
Общее число	27**	14	18	25	283	64	431**			
Общая площадь*, тыс. га	16 982	7686	5100	9930	27 252	43 141	110 091			
Доля от площади Сибири, %	1,76	0,8	0,53	1,03	2,82	4,47	11,4			

* Не учитываются площади памятников природы, ботанических садов и дендрологических парков, а также площадь морской акватории в составе ООПТ, как не влияющие на сохранение естественных наземных ландшафтов.

** Заповедник «Васюганский» — ООПТ, разделенная между Новосибирской и Томской областями, поэтому общее число ООПТ по категориям отличается от суммы ООПТ по субъектам РФ.

*** Включая автономные округа.

субъекта РФ) и Якутия (более 1/5). В наихудшей ситуации — Иркутская и Томская области (менее 4 %), при этом площадь последней в 2,5 раза меньше.

Заповедники в Сибири занимают значимую часть рассматриваемой территории (1,76 %) и почти 1/6 от площади всех ООПТ Сибири. Наименее представленными пока остаются природные парки. Несмотря на небольшую площадь каждого федерального и регионального заказника, их общая площадь значительно превышает общую площадь заповедников. Но наиболее существенными по площади как внутри субъекта, так и для всей Сибири стали 62 ресурсных резервата Якутии — почти 40 % от площади всех ООПТ, что в 2,5 раза превышает площадь всех заповедников и занимает почти 1/20 от площади Сибири. Природные резерваты — ООПТ с не самым строгим природоохранным режимом, которые допускают ведение на части их территории традиционных видов хозяйственной деятельности, предотвращая при этом появление интенсивных видов природопользования и объектов промышленности и часто представляя собой своеобразные резервные территории для последующей организации в их границах ООПТ более значимых категорий.

Из анализа данных таблиц видно, что сибирские ООПТ практически никогда не преодолевают границы субъектов РФ (исключение — заповедник «Васюганский» между Новосибирской и Томской областями). В Монголии же очень широко представлены трансграничные межрайонные ООПТ, и они все общегосударственного уровня (например, из 15 строго охраняемых территорий межрегиональные 7, из 34 национальных парков — 15). Тем не менее доля таких ООПТ в территориальной охране природы отдельного аймака в официальных сведениях не представлена и вычислена авторами картометрически.

Таблица 2

Особо охраняемые природные территории Монголии по состоянию на 01.01.2021

Аймак, столица государства	Категория ООПТ					Общее число*	Общая площадь по офи- циальным данным**, тыс. га	Общая площадь, установ- ленная картомет- рически***	Доля от площади Монго- лии, %	Доля от площади айма- ка****, %
	строго охра- няемые терри- тории	нацио- наль- ные парки	при- родные резерва- ты	памят- ники	ООПТ айма- ков					
Архангай	0	6	0	1	21	28	7483	953	0,61	17,23
Баян-Улгий	1	6	0	0	12	19	1563	1587	1,01	34,73
Баянхонгор	1	5	2	1	20	29	4334	3803	2,43	32,79
Булган	1	1	2	1	6	11	716	806	0,52	16,54
Говь-Алтай	2	1	5	1	57	66	5193	6012	3,84	42,5
Говь-Сумбэр	0	0	1	0	9	10	88	81	0,05	14,55
Дархан-Уул	0	0	0	0	6	6	0	1	0	0,38
Дорноговь	1	0	7	2	42	52	2065	1584	1,01	14,47
Дорнод	3	1	11	0	49	64	4556	5031	3,22	40,7
Дундговь	0	1	2	1	19	23	729	577	0,37	7,73
Завхан	1	4	1	0	2	8	1735	1742	1,11	21,12
Орхон	0	0	0	0	1	1	—	2	0	2,06
Сухэ-Батор	1	1	5	1	47	55	2097	4085	2,61	49,65
Сэлэнгэ	2	1	0	0	48	51	848	819	0,52	19,9
Тувэ	3	2	2	0	158	165	985	3110	1,99	42,01
Увэрхангай	0	3	2	1	13	19	448	1043	0,67	16,54
Увс	1	2	3	1	3	10	1248	1516	0,97	21,79
Умнеговь	1	1	2	0	48	52	4541	7024	4,49	42,47
Ховд	2	5	3	0	5	15	4088	3055	1,95	40,16
Хувсгел	2	3	1	1	124	131	3081	5452	3,49	54,18
Хэнтий	1	3	7	2	262	275	3340	3007	1,92	37,44
Улан-Батор	1	1	1	0	0	3	309	75	0,05	15,99
Общее число*	15	34	45	13	952	1059				
Общая площадь, тыс. га	13 342	12 701	5253	104	19 965	(41 834)		51 365		
Доля от площади Монголии, %	8,53	8,12	3,36	0,07	12,76		32,84	(26,75)		

* Часть общегосударственных ООПТ Монголии являются трансграничными и входят в указанные аймаки частично, поэтому общее число ООПТ по категориям отличается от суммы ООПТ по аймакам.

** В официальных сведениях Министерства охраны природы и экологии Монголии не для всех аймачных ООПТ определена точная площадь, что влияет на общие показатели (взяты в скобки).

*** Общая площадь, установленная авторами картометрически.

**** Для трансграничных межаймачных ООПТ учитывается часть их площади, входящая в границы аймака.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Территориальную охрану природы Сибири и Монголии объединяют трансграничные охраняемые территории межгосударственного уровня (ТГОПТ). В частности это действующие ТГОПТ: «Алтай» (включает казахстанский национальный природный парк «Катон-Карагайский» и российский биосферный заповедник «Катунский»; пока не вошли в его состав монгольский национальный парк «Алтай-Таван-Богд» и китайский строгий природный резерват «Ханас»); «Убсунурская котловина» (входят российский заповедник «Убсунурская котловина» и монгольские строго охраняемая территория «Увс-Нуур» с подчиненным ей резерватом «Тэсийн-Голын-Сав-Газар»); Даурия (заповедник «Даурский» с подчиненными заказниками федерального значения «Цасучейский Бор» и «Долина Дзерена», монгольская строго охраняемая территория «Монгол-Дагуур» и китайский строгий резерват «Далай-нор»). На финише процесса организации находится ТГОПТ «Истоки Амура» (российские биосферный заповедник «Сохондинский» и заказник регионального значения «Горная Степь» и монгольский национальный парк «Онон-Балдж»). Между Россией и Монголией планируются следующие ТГОПТ:

«Сайлюгем», «Дэлгэр-Мурэн», «Саянский перекресток», «От Хубсугула до Байкала», «Селенга», «Хэнтей-Чикойское нагорье» [19]. В остальном развитие и структура размещения ООПТ заметно различаются.

Законы об особо охраняемых природных территориях были приняты в Монголии в 1994 г., а в России — в 1995 г.; главные законы о земле вступили в силу, соответственно, в 2002 и 2001 гг. По истечении более 20 лет их правоприменения и законодательных изменений можно заключить, что законы Монголии в области территориальной охраны природы даны в кратких формулировках, максимально приближенных к повседневной деятельности ООПТ. В России подобные законы, несмотря на их многословность, имеют проблемы правоприменения, а также вносимые без обоснованной природоохранной логики изменения, и на практике очень ограниченно позволяют решать актуальные задачи функционирования охраняемых территорий и населения, живущего в границах и на охранных зонах ООПТ. Характерным примером могут быть статьи законов о переводе земель: за все годы только в нескольких случаях земли иных категорий переводились в земли ООПТ в региональных охраняемых территориях.

Приведенные в статье карты демонстрируют очевидную неравномерность в распределении ООПТ по территории Сибири, во многом связанную со сложившимися со времен ее освоения местами заселения и основными транспортными магистралями. Заметное исключение — это обладающая одной из самых высоких долей занятых ООПТ площадей Республика Саха (Якутия), что напрямую связано с деятельностью специального Министерства охраны природы, до недавних пор не отвечавшего еще и за природопользование, как принято в остальных регионах России и на федеральном уровне.

Монголия наделяет Министерство окружающей среды и туризма полной ответственностью за все разделы природоохранной деятельности, включая ООПТ, целью развития системы которых объявлено достижение 30 % от площади страны [20], что, если судить по картометрическим данным, уже выполнено. Все, что относится к освоению и добыче природных ресурсов, остается в рамках других ведомств, а возникающие пересечения и противоречия решаются на высоком правительственном уровне. Такая самостоятельность, вероятно, позволяет на регулярной основе в течение двух десятилетий создавать новые ООПТ, иметь планы и государственные программы развития сети ООПТ, последовательно реализующиеся. В результате можно отметить практически равномерное распределение ООПТ по всей территории Монголии и постоянное выполнение работ по расширению действующих и обоснованию организации новых ООПТ. Например, в регионе монгольского Алтая запланировано для организации 42 ООПТ, в регионе Хангайского хребта и оз. Хубсугул — 62, в Южно-Гобийском регионе — 64 ООПТ [28–30].

Таким образом, выполненный в работе сравнительный анализ систем ООПТ Сибири и Монголии, как единого географического участка Азии, позволил выявить подобие и различие в институциональных основах деятельности охраняемых территорий, рассмотреть структуру сети, определить ряд особенностей, важных для их дальнейшего развития.

Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований и Министерства окружающей среды и туризма Монголии (20–55–44023).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Ядринцев Н.М.** Сибирь как колония. К юбилею трехсотлетия: современное положение Сибири, ее нужды и потребности, ее прошлое и будущее. — СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. — 471 с.
2. **Каяхара И.** Бедственное положение Монголии. Страна зажата между великими державами — Китаем и Россией // Россия сегодня [Электронный ресурс]. — <https://inosmi.ru/fareast/20141126/224510834.html> (дата обращения 21.03.2021).
3. **Жаргал С.** Россия — Монголия. Потерять легко, вернуть невозможно // Монголия сейчас. [Электронный ресурс] — <http://www.mongolnow.com/rossiya-mongoliya-poteryat-legko-vernute-nevozmozhno/> (дата обращения 21.03.2021).
4. **Калихман Т.П.** Территориальная охрана природы в Байкальском регионе. — Иркутск: Изд-во Ин-та географии СО РАН, 2011. — 238 с.
5. **Савенкова Т.П.** Природоохранное законодательство Монголии и России — сравнительный обзор // Степной бюллетень. — 2000. — № 6. — С. 54–58.
6. **Земельный кодекс Российской Федерации № 136-ФЗ от 25.10.2001 г.** [Электронный ресурс]. — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения 21.03.2021).
7. **Монгол Улсын Хууль «Газрын тухай»** [Электронный ресурс]. — <https://www.legalinfo.mn/law/details/216> (дата обращения 21.03.2021).

8. **Wurts K.** Mongolian National Parks: Competing Interests and Institutional Viability in a Still Emerging Protected Areas System. — Ulaanbaatar: SIT Study Abroad, 2013. — 44 p.
9. **Федеральный закон** «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 406-ФЗ от 28.12.2013 [Электронный ресурс]. — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156527/ (дата обращения 21.03.2021).
10. **Федеральный закон** «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» № 49-ФЗ от 07.05.2001 г. [Электронный ресурс]. — <https://docs.cntd.ru/document/901786770> (дата обращения 21.03.2021).
11. **Федеральный закон** «Об особо охраняемых природных территориях» № 33-ФЗ от 14.03.1995 г. [Электронный ресурс]. — <https://docs.cntd.ru/document/9010833> (дата обращения 21.03.2021).
12. **Монгол улсын хууль** «Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай» [Электронный ресурс]. — <https://www.legalinfo.mn/law/details/479?lawid=479> (дата обращения 21.03.2021).
13. **Монгол улсын хууль** «Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн тухай» [Электронный ресурс]. — <https://www.legalinfo.mn/law/details/478?lawid=478> (дата обращения 21.03.2021).
14. **Монгол улсын хууль** «Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий Газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт Ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай» [Электронный ресурс]. — <https://www.legalinfo.mn/law/details/224> (дата обращения 21.03.2021).
15. **Эрдэнэчимэг Н., Белозерцева И.А., Энхтайван Д.** Современная ситуация в организации и управлении особо охраняемыми природными территориями Монголии (на примере горы-заповедника Богдхаан) // Успехи современного естествознания. — 2017. — № 1. — С. 121–126.
16. **Цэндсүрэн Д.** Состояние лиственных насаждений (*Larix sibirica* Ledeb.) зеленой зоны г. Улан-Батор и перспективы их рекреационного использования: Автореф. дис. ... канд. сельхоз. наук. — СПб., 2009. — 24 с.
17. **Калихман Т.П.** Тункинский национальный парк: люди или природа // Заповедное дело. — 2007. — Вып. 12. — С. 92–111.
18. **Одобрены** законопроекты о приоритете Конституции РФ над решениями международных организаций и судов // Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. — <http://duma.gov.ru/news/49849/> (дата обращения 21.03.2021).
19. **Бардаш А.В., Калихман Т.П.** Картографическое обоснование трансграничной территориальной охраны природы в Сибири и на Дальнем Востоке // Геодезия и картография. — 2020. — Т. 81, № 4. — С. 51–64.
20. **Оюунгэрэл Б.** Состояние и перспективы охраны природы в Монголии // Бюлл. Бот. сада-института ДВО РАН. — 2007. — Вып. 1 (1). — С. 88–93.
21. **Федеральный закон** «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности» № 481-ФЗ от 30.12.2020 [Электронный ресурс]. — https://02.rkn.gov.ru/docs/2/481-fz_ot_30-12-2020.pdf (дата обращения 21.03.2021).
22. **Постановление** Правительства РФ «О мерах по обеспечению выполнения обязательств Российской Стороны, вытекающих из Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц» от 2 февраля 1971 г. № 1050 от 13.09.1994 [Электронный ресурс]. — <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-13091994-n-1050/> (дата обращения 21.03.2021).
23. **Савенкова Т.П.** Охраняемые природные территории бассейна озера Байкал: Атлас. — Иркутск: Оттиск, 2002. — 96 с.
24. **Калихман Т.П., Богданов В.Н., Огородникова Л.Ю.** Особо охраняемые природные территории Сибирского федерального округа. — Иркутск: Оттиск, 2012. — 384 с.
25. **Калихман Т.П., Бардаш А.В., Богданов В.Н., Огородникова Л.Ю., Климина Е.М., Бочарников В.Н.** Особо охраняемые природные территории Дальневосточного федерального округа. — Иркутск: Изд-во Ин-та географии СО РАН, 2018. — 588 с.
26. **Монгол улсын үндэсний атлас.** II хэвлэл / Ерөнхий ред. Д. Доржготов. — Улаанбаатар: Газарүйн хүрээлэн, 2009. — 248 х.
27. **Оюунгэрэл Б.** Система особо охраняемых природных территорий Монголии и перспективы ее развития // Аридные экосистемы. — 2010. — Т. 16, № 3 (43). — С. 57–66.
28. **Монгол орны Өмнийн Говийн бүс нутагт** «Хөгжлийг байгаль орчинд нөлөө багатай төлөвлөх нь». Хамгаалах шаардлагатай, экологийн хувьд чухал ач холбогдолтой газар нутгийн хүрээлэн буй орчны тодорхойлолт / Ерөнхий ред. Ю. Баяржаргал. — Улаанбаатар: Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам, 2014. — 431 х.
29. **Монгол орны Хангай, Хөвсгөлийн экологийн бүс нутагт** «Хөгжлийг байгаль орчинд нөлөө багатай төлөвлөх нь». Хамгаалах шаардлагатай, экологийн хувьд чухал ач холбогдолтой газар нутгийн хүрээлэн буй орчны тодорхойлолт / Ерөнхий ред. Д. Даш. — Улаанбаатар: Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам, 2017. — 590 х.
30. **Монгол Алтайн нуруу, их нууруудын хотгор, нууруудын хөндийн экологийн бүс нутагт** «Хөгжлийг байгаль орчинд нөлөө багатай төлөвлөх нь». Хамгаалах шаардлагатай, экологийн хувьд чухал ач холбогдолтой газар нутгийн хүрээлэн буй орчны тодорхойлолт / Ерөнхий ред. Б. Оюунгэрэл. — Улаанбаатар: Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам, 2017. — 353 х.

Поступила в редакцию 18.09.2021

После доработки 15.11.2021

Принята к публикации 29.12.2021