



Благотворительный фонд  
«Центр охраны дикой природы»

**РАЗРАБОТКА ПЛАНОВ УПРАВЛЕНИЯ  
(МЕНЕДЖМЕНТ-ПЛАНОВ)  
ДЛЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ  
ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

**Методические рекомендации**



Благотворительный фонд  
«Центр охраны дикой природы»

**РАЗРАБОТКА ПЛАНОВ УПРАВЛЕНИЯ  
(МЕНЕДЖМЕНТ-ПЛАНОВ)  
ДЛЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ  
ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

**Методические рекомендации**

Москва  
2006

ББК 28.088л6

P17

P17 **Разработка** планов управления (менеджмент-планов) для особо охраняемых природных территорий: Методические рекомендации. — М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2006. — 28 с.

ISBN 5-93699-054-0

Методические рекомендации обобщают многолетний разносторонний опыт Центра охраны дикой природы по разработке планов управления для заповедников, национальных и природных парков, федеральных заказников.

Издание адресовано специалистам в области охраны природы и заповедного дела, представителям органов власти и управления, а также общественных организаций экологического профиля.

**ББК 28.088л6**

Авторы-составители: *Ю. А. Буйволов, А. Р. Григорян*  
Ответственный за выпуск *А. В. Зименко*

*Брошюра издана при поддержке  
Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Макартуров*

ISBN 5-93699-054-0

© Центр охраны дикой природы, 2006

## **Содержание**

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	4
1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ .....	7
2. ПРИМЕРНЫЕ СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ ПЛАНА УПРАВЛЕНИЯ .....	9
3. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА ПЛАНИРОВАНИЯ .....	15
4. СОГЛАСОВАНИЕ И УТВЕРЖДЕНИЕ ПЛАНА УПРАВЛЕНИЯ .....	22
5. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА .....	23
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	26
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА .....	28

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Управление природной средой, как любой процесс управления, может быть эффективным лишь при условии четкого планирования, которое должно быть основано на знании объекта, анализе происходящих с ним изменений и принятии управленческих решений по проведению мероприятий и конкретных действий. Все эти вопросы могут и должны быть отражены в плане управления особо охраняемой природной территорией (ООПТ). Сегодня в мировой практике сохранения природной среды план управления (менеджмент-план) является востребованным рабочим инструментом, используемым для всех территориальных форм охраны природы.

Кардинальное изменение социально-экономической ситуации в России за последние почти 20 лет привело к тому, что накопленный за предшествующие десятилетия опыт управления ООПТ и планирования их деятельности не соответствует современным требованиям. Новым условиям должны соответствовать адекватные модели природоохранного управления и планирования, существенная роль в которых принадлежит менеджмент-планам.

Настоящие методические рекомендации основаны на обширном опыте Центра охраны дикой природы (ЦОДП) по реализации модельных проектов по созданию планов управления для особо охраняемых природных территорий России и стран СНГ. В общей сложности с участием ЦОДП за период с 1998 по 2006 г. разработаны планы управления для следующих 17 ООПТ различных категорий:

- национального парка «Смоленское Поозерье», биосферных заповедников «Центрально-Лесной» и «Катунский» — в 1999 г. при поддержке британского фонда «Нью Хау»;
- национальных парков «Кенозерский», «Шушенский бор», «Себежский», «Плещеево озеро» и «Русский Север» — в 2001 г. в рамках проекта Глобального экологического фонда (ГЭФ) «Сохранение биоразнообразия Российской Федерации»;

- национальных парков «Угра» и «Смоленское Поозерье» (второй план) — в 2001 г. в ходе разработки и апробации Стратегии управления национальными парками России при поддержке Министерства международного развития Великобритании (DFID);
- биосферного заповедника «Кроноцкий», заказника «Южно-Камчатский», природных парков «Нальчево» и «Быстринский» — в 2003 г. в рамках проекта Программы развития ООН (ПРООН)/ГЭФ «Демонстрация устойчивого сохранения биологического разнообразия на примере четырех охраняемых территорий Камчатской области Российской Федерации»;
- заповедников «Амударьинский», «Сюнт-Хасардагский» и «Репетекский» — в 2005 г. в соответствии с задачами проекта ПРООН «Улучшение системы управления ООПТ Туркменистана».

Кроме того, специалисты ЦОДП в качестве консультантов участвовали в разработке планов управления биосферных заповедников «Лапландский» и «Байкальский», а также национального парка «Валдайский».

При разработке планов управления ООПТ и подготовке рекомендаций мы стремились к максимальному использованию как отечественного опыта планирования и проектирования, так и зарубежной практики создания менеджмент-планов для природных территорий, особое внимание уделяя опыту стран бывшего СССР. Вся работа по подготовке планов управления представляла собой коллективный творческий процесс, основанный на тесном взаимодействии членов команды основных разработчиков и вовлечении в планирование заинтересованных лиц из органов государственного управления и местного самоуправления, представителей местных сообществ, неправительственных организаций (НПО), бизнеса.

Как правило, коллективной работе по созданию планов управления предшествовали семинары по принципам и технологиям их разработки, которые проводил Центр охраны дикой природы для сотрудников ООПТ России и стран СНГ (Туркменистан, Беларусь).

Для обеспечения успешного внедрения планов управления в ЦОДП разработана специализированная программа обучения и повышения квалификации персонала ООПТ, утвержденная МПР России в 2002 г. Программа апробирована и показала свою эффективность во время курса обучения сотрудников национальных парков во Всероссийском институте повышения квалификации руководящих работников и специалистов лесного хозяйства (ВИПКЛХ) в г. Пушкине в 2002 г.

Основой для публикуемых методических рекомендаций послужил документ, подготовленный Центром охраны дикой природы в 2002 г. в рамках контракта с МПР России на разработку предложений по совершенствованию государственного регулирования развития сети особо охраняемых природных территорий на основе анализа эффективности нормативно-правовой и научно-методической базы.

# 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Настоящие методические рекомендации определяют порядок разработки, согласования и утверждения планов управления (менеджмент-планов) для особо охраняемых природных территорий (ООПТ).

1.2. Рекомендации разработаны с целью совершенствования планирования в системе управления ООПТ России и соответствуют системе экологического менеджмента (Государственный стандарт на системы управления окружающей средой — ГОСТ Р ИСО 14001-98).

1.3. Настоящие рекомендации разработаны в соответствии с требованиями к управлению охраняемыми природными территориями, изложенными в международных документах: Конвенции о биологическом разнообразии (1992 г.), Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (1972 г.), Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц (1971 г.), Севильской стратегии для биосферных резерватов (1995 г.).

1.4. Рекомендации учитывают основные принципы и подходы к управлению охраняемыми природными территориями, определенные Всемирным союзом охраны природы (МСОП).

1.5. Стремление к улучшению состояния биоразнообразия ООПТ, сохранению популяций редких и исчезающих видов животных и растений, растительных сообществ, иных ценных объектов природы обеспечивается через систему экологического управления, включающую последовательные стадии: планирование, реализацию плана, мониторинг его выполнения, оценку результатов и корректировку плана.

1.6. План управления ООПТ — это официальный документ, который определяет стратегию управления, устанавливает управленческие цели и задачи данной ООПТ и представляет план действий по их выполнению на пятилетний период. В документе обосновываются материальные затраты на проведение необходимых работ, определяются ожидаемые результаты де-



тельности и устанавливается программа мониторинга, позволяющая проводить оценку эффективности управления ООПТ.

#### 1.7. Основное предназначение плана управления:

- определить и уточнить цели, задачи и принципы деятельности ООПТ по сохранению природных и историко-культурных комплексов и объектов;
- сформировать для сотрудников информационную базу по ООПТ и директивные направления по управлению;
- содействовать эффективному взаимодействию администрации ООПТ с органами местного самоуправления и региональными органами государственного управления;
- обеспечить выполнение национальных и международных обязательств по управлению природными территориями (государственные стратегии, программа ЮНЕСКО «Человек и биосфера», международные конвенции и др.);
- отразить участие местного населения в деятельности по охране и рациональному использованию природных ресурсов территории;
- внедрить программы экологического мониторинга;
- способствовать доступу общественности к экологической информации;
- создать условия для привлечения дополнительных финансовых средств.

1.8. План управления разрабатывается в соответствии со следующими документами и материалами:

- требования федерального законодательства к категории данной ООПТ по режиму охраны и использования природных ресурсов;
- индивидуальное положение об особо охраняемой природной территории, утвержденное в установленном порядке;
- лесостроительные материалы;
- схемы развития и иные проектные документы долгосрочного планирования, утвержденные в установленном порядке;
- программные и инструктивно-методические документы.

1.9. Для вновь созданной ООПТ план управления может создаваться только на первые два-три года, с последующей раз-

работкой нового плана на пятилетний период. Срок действия плана управления может быть сокращен, если принято решение о досрочной разработке нового плана в связи с изменениями условий, например при расширении территории ООПТ, значительной трансформации природных сообществ, произошедшей вследствие катастрофического явления или по иным причинам.

1.10. Уточнение и частичная корректировка плана управления осуществляется ежегодно при составлении оперативного плана, который содержит описание мероприятий, намеченных на ближайший год, и финансовый план, определяющий все источники финансирования этих мероприятий, включая бюджетное финансирование, собственные средства организации и иные финансовые источники. Мероприятия, включенные в оперативный план, должны быть направлены на реализацию задач плана управления на текущий период.

## **2. Примерные структура и содержание плана управления**

2.1. План управления ООПТ включает:

- описание и анализ современного состояния природных и историко-культурных ценностей и достопримечательностей;
- описание проблем, мешающих развитию естественных процессов и/или создающих угрозу сохранению природных комплексов, ценных природных и историко-культурных объектов;
- цели и задачи управления природными и историко-культурными объектами и комплексами;
- систему необходимых мероприятий, их стоимость и источники финансирования;
- пути и методы решения проблем сохранения природного и культурного наследия, снижения и ликвидации негативных воздействий и угроз;

- обоснование и перечень научно-исследовательских работ, необходимых для решения проблем сохранения природных объектов;
- показатели производственной деятельности и желаемого состояния охраняемых природных и историко-культурных комплексов и объектов.

2.2. Рекомендуется следующая структура плана управления:

Предисловие.

Резюме.

I. Основные сведения об особо охраняемой природной территории.

Общая характеристика особо охраняемой природной территории.

Природные и историко-культурные ценности.

Социально-экономические условия и природопользование.

Управление особо охраняемой природной территорией.

II. План территориального управления.

III. План действий.

IV. Мониторинг и оценка реализации плана управления.

V. Оперативный план выполнения задач первого года.

Приложения.

2.3. При подготовке разделов плана управления важно придерживаться следующих рекомендаций.

В **предисловии** кратко описывается процесс планирования, указываются организации и лица, принимавшие участие в разработке и обсуждении плана управления, перечисляются совещания, круглые столы и рабочие встречи, которые проводились в ходе его подготовки.

**Резюме** содержит выводы по всем последующим разделам.

В резюме излагаются:

а) основные особенности территории, послужившие основанием для придания ей особого природоохранного статуса;

б) конфликтные и проблемные ситуации для данной ООПТ, негативные воздействия, угрозы сохранению ее ценностей;

в) основные направления деятельности и наиболее важные мероприятия по сохранению целостности территории, ее природных и культурных ценностей;

г) предполагаемый природоохранный, экономический и социальный эффект запланированных мероприятий.

## **I. Основные сведения об ООПТ**

### ***Общая характеристика особо охраняемой природной территории***

Приводится информация, которая существенно не меняется со временем, но необходима для планирования. К ней относятся:

- описание местоположения ООПТ, включая охранную зону и/или биосферный полигон (территорию сотрудничества); основные данные о территории — ее площадь, географические координаты, высота над уровнем моря и перепад высот; краткая физико-географическая характеристика;
- цели и задачи организации ООПТ;
- статус территории в соответствии с российским законодательством и другими законодательными актами и программами, как национальными, так и международными;
- иная важная информация, характеризующая специфику данной территории, например, описание истории организации ООПТ (в первом плане управления).

### ***Природные и историко-культурные ценности***

Описываются объекты, определяющие ценность и достопримечательность территории, приводится характеристика их современного состояния. Эта информация дополняется данными о динамике изменений состояния объектов, а также анализом и оценкой угроз их сохранению. Примерное содержание раздела:

#### *Природные ценности:*

- геологические объекты и особенности рельефа;
- водные объекты;
- природные комплексы;
- уникальные природные объекты;
- редкие и исчезающие виды растений и животных;
- природные ландшафты и их рекреационное значение;
- анализ и оценка состояния природных объектов, проблемы их сохранения и угрозы.

### *Историко-культурные ценности:*

- типологическое разнообразие и состав историко-культурного наследия;
- отдельные памятники и ансамбли истории и культуры;
- достопримечательные места и культурные ландшафты;
- местное население как носитель культурных традиций;
- анализ и оценка состояния историко-культурных объектов, проблемы их сохранения и угрозы.

### ***Социально-экономические условия и природопользование***

Описываются основные параметры социально-экономического состояния территории, прямо или опосредованно определяющие особенности управления ООПТ. Такие сведения особенно важны для планирования в национальных и природных парках, биосферных резерватах, на территории которых или в охранной зоне которых проживает постоянное население. Помимо прочего, эти данные необходимы для разработки плана действий в части поддержки местного социально-экономического развития на территории ООПТ, а также для разработки программ экологического просвещения. Раздел содержит следующие сведения:

- история заселения и природопользования;
- современные условия природопользования;
- социально-экономические особенности территории;
- посещаемость территории, анализ состава посетителей;
- антропогенные воздействия, незаконные виды природопользования на ООПТ;
- анализ и оценка социально-экономического развития территории.

### ***Управление особо охраняемой природной территорией***

Приводится информация, связанная с деятельностью государственного учреждения заповедника или национального парка по выполнению его основных задач. Материал излагается в следующей последовательности:

- структура управления и штаты;
- инфраструктура;
- охрана территории;

- управление природными ресурсами;
- управление объектами истории и культуры;
- научные исследования и мониторинг;
- туристское использование и рекреация;
- эколого-просветительская деятельность;
- финансирование;
- оценка эффективности управления.

## **II. План территориального управления**

Настоящий раздел содержит картографический материал по территориальному планированию и его описание. При подготовке плана управления создаются рабочие и настенные карты и схемы, используемые в процессе переговоров и обсуждений и в дальнейшей повседневной деятельности. Рекомендуется все картографические материалы готовить по возможности в электронном виде в формате географической информационной системы (ГИС). В документ включают следующие карты и схемы:

1. Ситуационный план, отражающий место данной ООПТ в региональной сети особо охраняемых природных территорий. На этом плане отображаются границы охраняемой природной территории, ее охранный зоны и/или территории сотрудничества, а также существующие и планируемые ООПТ на прилегающих землях.

2. Схема функционального зонирования (для национальных и природных парков) с нанесенными границами зон и наиболее ценных участков, гидрологической и дорожной сетей, объектами базовой инфраструктуры. К схеме прилагаются описания режимов зон, подзон или отдельных участков управления. Для природных заповедников указываются участки с особым режимом охраны и использования (например, частичного хозяйственного использования, интенсивных научных исследований).

3. Материалы, иллюстрирующие различные виды деятельности или планируемые изменения на отдельных участках охраняемой территории. На карты и схемы наносятся туристские маршруты, места отдыха и размещения посетителей, выделяются целевые участки природоохранного управления (восстановления природных комплексов, лесохозяйственной деятельности и др.). Во всех описаниях, на картах и схемах

должны быть отражены решения по охране и использованию природных ресурсов на таких участках.

### **III. План действий**

Этот раздел является основой плана, в нем излагаются:

- долгосрочная перспектива развития ООПТ;
- цели и задачи управления на период действия плана;
- стратегия достижения поставленных целей, отдельно по каждой цели и в составе целевых программ;
- финансово-экономическая оценка, в которой обобщаются расходы по всем целевым программам и указываются предполагаемые источники финансирования, включая собственные средства, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности организации, а также возможные внешние инвестиции и финансовые средства.

### **IV. Мониторинг и оценка**

В разделе указываются основные результаты и индикаторы достижения поставленных целей и задач, определяются периодичность и методики сбора информации, а также процедура оценки выполнения плана.

### **V. Оперативный план**

Оперативный план создается на первый год реализации плана управления и включает план мероприятий, финансовый план и календарный план-график мероприятий, а также описание основных индикаторов выполнения поставленных задач. Для формирования оперативного плана из целевых программ отбираются перечни управленческих задач и намеченных действий, которые необходимо реализовать в ближайшем году. Планируемые мероприятия уточняются по бюджету и срокам исполнения. Оперативный план оформляется в виде отдельного документа с использованием стандартных форм ежегодного планирования.

**В приложение** выносятся дополнительная фактическая информация, которая наглядно демонстрирует особенности ООПТ и является особенно важной для планирования и мони-

торинга. Основные сведения, которые целесообразно разместить в приложении:

- списки видов позвоночных животных;
- списки видов высших растений, прежде всего сосудистых;
- списки важнейших памятников истории и культуры;
- списки или описания иных объектов, определяющих специфику данной территории, имеющих тенденцию к изменению и, как правило, упомянутых в индивидуальном положении об ООПТ;
- табличные материалы по оценке эффективности деятельности ООПТ и SWOT-анализу.

В видовых списках следует отметить охранный статус видов животных и растений (например, включенных в Красный список МСОП, национальную и региональные красные книги, региональные кадастры, списки и перечни редких и исчезающих видов), а также реликтовые и эндемичные виды и т. п. Указывается также, за какой период собрана информация. В списки рекомендуется включать данные о регистрации видов только за последние пять — десять лет. При каждом последующем составлении плана управления видовые списки обновляются. Таким образом, закладывается основа для мониторинга видового разнообразия.

### **3. Организация процесса планирования**

3.1. При разработке плана управления и организации процесса планирования рекомендуется использовать следующие принципы:

- участие максимального числа сотрудников организации в работе над планом уже на самых ранних этапах его составления;
- вовлечение в процесс планирования заинтересованных сторон;



- непрерывность процесса планирования: разрабатываемый план служит основой для будущих планов, а очередные планы базируются на предыдущих, учитывая результаты их выполнения;
- гибкость планирования (использование механизмов обратной связи и корректировки планов), предполагающая внесение корректив в ранее принятые решения в соответствии с изменившимися обстоятельствами, но в пределах намеченных целей и задач.

3.2. Наиболее эффективно планирование осуществляется при создании планирующей команды из сотрудников учреждения ООПТ, привлеченных специалистов сторонних организаций, а также консультантов и экспертов в области управления ООПТ.

3.3. План управления разрабатывается в течение одного года — полутора лет. В особых случаях, например при большой площади ООПТ, потенциальных конфликтах в процессе управления, связанных со значительным числом землевладельцев и землепользователей или иными причинами, срок разработки может быть увеличен до двух лет при условии представления предварительного проекта плана по истечении первого года.

3.4. Участие местного населения, юридических лиц, включая общественные и религиозные объединения, является обязательным условием проектирования, организации и функционирования особо охраняемой природной территории. Вовлечение заинтересованных сторон на ранних стадиях принятия значимых решений по управлению ООПТ будет способствовать повышению сопричастности населения к деятельности ООПТ и выполнению задач по охране природы. В деятельности ООПТ заинтересован широкий круг организаций и частных лиц, которые имеют непосредственный или опосредованный интерес к сохранению природной и историко-культурной ценности данной территории и/или ее социально-экономическому развитию. Еще до принятия важных решений по управлению ООПТ необходимо предпринимать меры по выявлению и вовлечению в процесс планирования как отдельных групп

граждан, так и организаций, выражающих определенные общественные интересы.

На разных стадиях процесса планирования необходимо использовать различные методы вовлечения заинтересованных сторон в обсуждение вопросов развития и функционирования ООПТ. В частности, на ранних этапах рекомендуется проводить совещания по обсуждению целей и задач ООПТ на пятилетний период. Наибольший эффект достигается при использовании следующих методов в различных сочетаниях:

- организация совещаний, круглых столов, семинаров и конференций;
- распространение информации об ООПТ, о принятых или готовящихся важных решениях в средствах массовой информации;
- публикация кратких материалов о различных аспектах деятельности, планах и проектах, представление их на сельских сходах, во время встреч с общественностью, консультаций;
- проведение рабочих встреч, официальных и неформальных переговоров с лицами, имеющими непосредственный интерес к обсуждаемой проблеме;
- облегчение доступа общественности к плановым документам, в первую очередь плану управления, путем передачи этих документов или материалов с их кратким изложением в местные библиотеки, областные администрации, федеральные и региональные органы исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды, органы местного самоуправления и другие заинтересованные организации.

3.5. С целью наиболее полного учета интересов и потребностей заинтересованных сторон в процесс планирования должны вовлекаться представители органов государственной власти и местного самоуправления, научных и общественных организаций, а также владельцы и пользователи земель и других природных ресурсов, предприятия, оказывающие существенное воздействие на охраняемые комплексы и объекты, представители различных групп местного населения.

3.6. Степень открытости и детальность представляемой общественности информации о природных и историко-культурных объектах определяется исключительно интересами их сохранения. В частности, недопустимо широко распространять подробную информацию о местах гнездования и обитания уязвимых и особо ценных видов животных или местах произрастания таких растений.

3.7. Процесс разработки плана управления включает пять последовательных логических стадий (этапов), различных по совокупности решаемых задач и характеру деятельности:

1. *Предварительная стадия*: сбор и обработка (анализ) информации, необходимой для планирования.
2. *Стратегическое планирование* (постановка целей и задач плана управления на перспективный период).
3. *Территориальное планирование* (составление плана территориального управления).
4. *Разработка плана действий*.
5. *Подготовка документа плана управления и его согласование*.

3.8. На *предварительной стадии* (первом этапе) проводится сбор и анализ информации по следующим направлениям:

- особенности природных условий и природных ресурсов ООПТ;
- экологическая и историко-культурная значимость, уникальность, своеобразие и репрезентативность ООПТ;
- наиболее ценные для сохранения биоразнообразия, научных исследований, туризма и иных видов допустимого использования природные и историко-культурные комплексы и объекты, их современное состояние и возможности его улучшения;
- факторы и потенциальные угрозы негативного воздействия на биологическое и ландшафтное разнообразие и историко-культурное наследие.

В случае отсутствия необходимой и достаточной информации следует организовать ее поиск и получение через различные источники либо сбор первичных данных силами собственных сотрудников или привлеченных специалистов.

3.9. Второй этап (*стратегическое планирование*) заключается в определении стратегии ООПТ и конкретизации целей и задач на перспективный период с учетом специфики природных, историко-культурных и социально-экономических условий. Для обсуждения целей и задач ООПТ рекомендуется привлекать к процессу планирования представителей различных заинтересованных сторон. На этом этапе целесообразно провести установочное совещание с приглашением ключевых заинтересованных сторон, которое принимает цели и задачи ООПТ на пятилетний период в качестве основы для дальнейшей разработки плана управления.

3.10. В процессе *территориального планирования* рассматривается применение сформулированных ранее целей и задач на конкретной территории, с учетом ее ландшафтных особенностей, социально-экономических условий и интересов. Основное внимание следует уделять зонированию ООПТ и выделению участков с особым режимом управления (с описанием особенностей режима каждой зоны или участка), а также туристических и экскурсионных маршрутов (с указанием допустимых нагрузок и ограничений).

При подготовке картографических материалов рекомендуется заложить основы для создания ГИС, если ООПТ ее не имеет, а также предусмотреть обучение персонала. Важно согласовать разрабатываемый план управления с официальными документами территориального планирования разного уровня, а также территориальными программами социально-экономического развития.

3.11. На четвертом этапе *разрабатывается план действий*, который представляет собой совокупность целевых программ, ориентированных на выполнение задач по каждому направлению деятельности. Целевые показатели должны быть конкретными, а показатели реализации задач управления (плановые показатели) по возможности измеряемыми. В программах последовательно указываются все необходимые задачи и мероприятия, определяются сроки их проведения, стоимость, ответственные исполнители, соисполнители и партнеры (см. приложение 1). Число и перечень целевых программ зависит

от природоохранного статуса территории и региональных особенностей управления.

3.12. Каждая задача пятилетнего плана действий должна быть выполнима, четко определена по срокам реализации и ресурсным потребностям, а также должна иметь измеряемый количественный результат. Ожидаемые результаты могут быть представлены в виде одного или нескольких значимых показателей (индикаторов).

3.13. План действий должен включать рекомендации и предложения по следующим вопросам:

- совершенствование административного управления (включая необходимый штат и потребности в обучении сотрудников) и взаимодействия подразделений ООПТ;
- инфраструктура ООПТ и ее развитие;
- устойчивое и экологически обоснованное управление природными ресурсами;
- сохранение редких и исчезающих видов животных и растений;
- сохранение культурных ценностей (в случае их наличия);
- потребности для обеспечения охраны территории;
- потребности в научных исследованиях и их приоритетность;
- развитие природоохранной пропаганды и экологического просвещения;
- вовлечение местной администрации, населения и частного сектора в природоохранную деятельность;
- сотрудничество с научными и образовательными учреждениями;
- возможные проекты по сохранению и поддержанию ценных объектов природы (например, водно-болотных угодий, редких и исчезающих видов, местообитаний), истории и культуры, решению иных социально значимых вопросов;
- потребности и возможности для развития туризма и рекреации;
- использование человеческих, материальных, финансовых и иных ресурсов организации.

3.14. Процесс разработки плана действий завершается составлением финансово-экономической оценки, которая определяет структуру расходов ООПТ на период выполнения плана управления по следующим статьям:

- содержание управленческого звена;
- содержание административно-хозяйственной инфраструктуры;
- затраты на подсобное хозяйство;
- содержание службы охраны и борьба с экологическими правонарушениями;
- научно-исследовательская деятельность и экологический мониторинг;
- эколого-просветительская деятельность;
- обучение и повышение квалификации работников;
- регуляционные мероприятия, в том числе проведение биотехнических мероприятий;
- лесохозяйственные мероприятия;
- затраты на лесоустройство;
- затраты на землеустройство, межевание и выделение в натуре границ ООПТ;
- рекреационное обустройство территории.

На основании оценки затрат и возможных источников дохода (включая финансовые средства, полученные от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, средства, привлеченные из бюджетов различных уровней, планируемые средства внешних инвесторов и спонсоров) формируются предложения по годовому бюджету ООПТ (проекту бюджета) в соответствии со статьями экономической классификации.

3.15. Для *согласования плана управления* необходимо подготовить его в виде проекта документа, что включает редактирование текста, верстку, тиражирование и переплетные работы.

## **4. Согласование и утверждение плана управления**

4.1. Подготовленный проект документа плана управления ООПТ рекомендуется согласовать на местном и региональном уровнях. Затем документ передается на рассмотрение в государственный орган управления, в ведении которого находится данная охраняемая территория. После утверждения вышестоящим государственным органом план управления становится основанием для ведения основной деятельности организации.

План управления ООПТ, входящей в международную сеть биосферных резерватов, в обязательном порядке согласуется с региональными и местными органами власти и природоохранного управления, а также Российским комитетом программы ЮНЕСКО «Человек и биосфера».

4.2. Проекты решений, включенные в согласованный и утвержденный план управления и касающиеся изменения границ территории, режимов охраны и использования природных ресурсов в разных функциональных зонах, размещения объектов инфраструктуры, смены прав собственности на землю и объекты, а также иных аналогичных предложений, вступают в силу только после внесения в установленном порядке соответствующих необходимых изменений в нормативно-правовые документы (положение об ООПТ, положение об охранной зоне и др.).

4.3. План управления должен быть доступен всем сотрудникам организации и ключевым заинтересованным сторонам. Для этого изготавливают до нескольких десятков экземпляров полного текста плана управления. Кроме того, для ознакомления с планом широкого круга общественности целесообразно подготовить и опубликовать его краткое изложение в виде популярной брошюры или буклета, а также разместить в Интернете.

## 5. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

5.1. Организация, ответственная за управление ООПТ, должна осуществлять мониторинг своей деятельности. В плане управления устанавливаются процедуры и индикаторы периодической проверки и оценки достигнутых результатов. Порядок выполнения этих процедур, их результаты и данные мониторинга должны документироваться.

5.2. Целесообразно проводить мониторинг двух типов:

- мониторинг основных показателей производственной деятельности природоохранной организации по выполнению намеченных в плане управления задач (иначе — мониторинг природоохранной деятельности);
- комплексный мониторинг состояния, охраны и использования природных и историко-культурных комплексов и объектов на ООПТ.

5.3. Осуществление мониторинга природоохранной (производственной) деятельности требует использования единых показателей при планировании и для отчетности. В отдельных случаях для специфических задач могут быть установлены специальные показатели отчетности, не включенные в формат ежегодного плана.

В приложении 2 приведена рекомендуемая форма для фиксации результатов мониторинга выполнения задач плана управления и достижения плановых показателей.

5.4. Программа комплексного мониторинга состояния, охраны и использования природных и историко-культурных комплексов и объектов на ООПТ включает наблюдения за наиболее значимыми показателями динамики биоразнообразия и состояния основных природных ценностей. Рекомендуется проводить следующие наблюдения за состоянием и динамикой:

- состава флоры и фауны, в первую очередь сосудистых растений и позвоночных животных;
- популяций редких видов растений и животных, включенных в Красный список МСОП, российскую и региональные красные книги;



- популяций охотничье-промысловых животных, особенно в случае их использования или проведения мероприятий по их воспроизводству;
- популяций лекарственных растений и иных видов растений и животных, имеющих хозяйственную или социальную значимость;
- уникальных, редких и особо уязвимых объектов живой и неживой природы (колоний или скоплений птиц и млекопитающих, карстовых и вулканических проявлений, ледников, термальных и минеральных источников и т. д.);
- ландшафтов и отдельных объектов, обладающих наибольшей природоохранной, исторической и культурной ценностью.

Принципиальное значение имеют также наблюдения, позволяющие оценить эффективность природоохранной деятельности:

- уровень раскрываемости нарушений природоохранного режима и результативность охранных мероприятий;
- посещаемость территории и влияние развития туризма и рекреации на природные и историко-культурные объекты;
- результативность эколого-просветительских мероприятий, осведомленность и отношение населения к особо охраняемым природным территориям;
- влияние хозяйственной деятельности в границах национальных и природных парков, охранных зон ООПТ и на биосферных территориях сотрудничества;
- другие параметры, значимые для управления ООПТ.

В программе комплексного экологического мониторинга на перспективный период необходимо четко определить следующее:

- направления мониторинга (например, наблюдения за изменением уровня биологического разнообразия и качественного состава биоты, состоянием популяций и экосистем, продолжение многолетних наблюдений за природными объектами и явлениями, в том числе на

интенсивно посещаемых маршрутах и в рекреационных зонах);

- измеряемые параметры (например, численность животных, проективное покрытие растений, уплотнение почвы и др.);
- методика, периодичность и сроки сбора информации;
- пространственная организация мониторинга (площадки, маршруты, фиксированные точки и т. п.);
- количественные характеристики объема работ (протяженность маршрутов, трудозатраты, материальные потребности и т. п.).

5.5. В сотрудничестве с территориальным управлением Росгидромета целесообразно организовать мониторинг фоновое загрязнения воздуха, воды, почвы.

5.6. Оценка эффективности проведенных мероприятий и управления ООПТ в целом осуществляется путем соотнесения результатов наблюдений с ожидаемыми показателями, обозначенными в плане управления.

5.7. По истечении планового периода разрабатывается новый план управления (менеджмент-план), который должен базироваться на анализе выполнения задач предыдущего плана. При этом мониторинг природоохранной (производственной) деятельности позволяет оценить эффективность административного управления, осуществляемого организацией, а также работы по реализации плана управления. Результаты комплексного мониторинга необходимы для оценки состояния охраны и использования природных и историко-культурных комплексов ООПТ, в том числе природоохранной эффективности намеченных мероприятий и плана управления в целом. Итоги комплексного мониторинга необходимы прежде всего для планирования, так как на основе этих данных можно сделать вывод о целесообразности дальнейшего проведения выбранных мероприятий, изменить подходы и формат деятельности по сохранению природных и историко-культурных объектов.

# Приложение 1

## Примерная форма целевой программы плана действий

Программа: \_\_\_\_\_

Цель: \_\_\_\_\_

Управленческая задача	Действия	Результаты и показатели	Сроки	Исполнители	Источник финансирования	Стоимость, тыс. руб.

## Приложение 2

### Мониторинг природоохранной (производственной) деятельности ООПТ

№	Название плановых показателей*	Текущее значение планового показателя	Ожидаемые значения показателей по годам				
			2008	2009	2010	2011	2012
1	Лесохозяйственные мероприятия						
1.1	Разрубка и расчистка квартальных просек						
1.2	...						
2	Заповедно-режимные мероприятия (по видам)						
3	Биотехнические мероприятия (виды и объемы)						
4	Научные исследования						
4.1	Выполнение программы экологического мониторинга (число показателей, объектов мониторинга)						
4.2	Число прошедших практику студентов						
5	Эколого-просветительские мероприятия (перечень, объемы)						
6	Экскурсионно-туристическая деятельность						
7	Число организованных посетителей или туристических групп						
8	Общее число посетителей ООПТ						

\* Приводится примерный перечень.

## Рекомендуемая литература

- Бишоп К., Грин М., Филлипс А.* Модели национальных парков. — М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2000. — 216 с.
- Буйволов Ю. А.* Как создать план управления национального парка. — М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2002. — 127 с.
- Буйволов Ю. А., Григорян А. Р.* О проведении оценки и мониторинга реализации менеджмент-планов биосферных заповедников // Заповедное дело: Науч.-метод. зап. — М., 1999. — С. 101–111.
- Водно-болотные угодья России / Под общ. ред. В. Г. Кривенко. — М.: Изд. Wetlands International Publication, N 47, 1998. — Т. 1. Водно-болотные угодья международного значения. — 256 с.
- Водно-болотные угодья России / Под общ. ред. В. Г. Кривенко. — М.: Изд. Wetlands International Global Series, N 3, 2000. — Т. 3. Водно-болотные угодья, внесенные в Перспективный список Рамсарской Конвенции. — 490 с.
- Временные указания о составе, порядке разработки, согласования и утверждения предпроектной и проектной документации на национальные парки системы Рослесхоза от 14 июля 1993 г. // Сб. руководящих документов по заповедному делу. — М., 2000. — С. 634–656.
- Как разработать план управления для водно-болотного угодья. — М.: Изд. Wetlands International, 2000. — 22 с.
- Методика проектирования государственных природных национальных парков РСФСР (рекомендации). — М.: Изд. Гипрогора Госстроя России, 1987. — 157 с.
- Сборник бизнес-планов с комментариями и рекомендациями / Под ред. В. М. Попова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: КноРус, 1999. — 384 с.
- Сборник руководящих документов по заповедному делу / Сост. В. Б. Степаницкий. — 3-е изд., доп. и перераб. — М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2000. — 703 с.
- Стратегия управления национальными парками России. — М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2002. — 36 с.
- Eurosite Management Planning Toolkit. — 1999. — 124 p.
- Guidelines for Development of Management Plans for Protected Areas / Compl. by Tiit Kaljuste. — Tallinn: Ed. by Ministry of Environment of Estonia, 1998. — 80 p.
- Thomas L., Middleton J.* Guidelines for Management Planning of Protected Areas. IUCN — The World Conservation Union, 2003. — 79 p.
- Murphree M. W.* Communities as Institutions for Resource Management. — Harare: Ed. by Centre for App. Soc. Sci. Univ. of Zimbabwe, 1991.

# **Разработка планов управления (менеджмент-планов) для особо охраняемых природных территорий**

## **Методические рекомендации**

Авторы-составители:  
Юрий Анатольевич Буйволов,  
Армен Рафаелович Григорян

Редактор *Т. Л. Клеченова*  
Компьютерная верстка *Б. Ю. Руссо*

Подписано в печать 28.12.2006 г. Формат 60×84/16  
Гарнитура Kudrashov. Бумага офсетная. Ризограф.  
Уч.-изд. л. 1,03. Усл. печ. л. 0,81. Бесплатно.  
Тираж 500 экз. Заказ 56.

Благотворительный фонд «Центр охраны дикой природы»  
Россия, 117312, Москва, ул. Вавилова, д. 41, офис 2.  
Тел./факс: (499) 124–71–78  
<http://www.biodiversity.ru>

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в издательско-полиграфическом комплексе НИИ-Природа.  
117997 Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 23А.