

"Устойчивое жизнеобеспечение населения в национальных парках"

Содержание

ГЛОССАРИЙ

Часть 1. Устойчивое жизнеобеспечение: введение

1.1 Общие положения

1.2 Значение устойчивого жизнеобеспечения в мировой практике

1.3 Устойчивое жизнеобеспечение и национальные парки

1.4 Взаимосвязь теории и практики устойчивого жизнеобеспечения

1.5 Программы УЖН в контексте местных условий

Часть 2. Концептуальная основа программ УЖН

2.1 Устойчивое развитие в глобальном контексте

2.2 Концептуальные основы устойчивого жизнеобеспечения

2.3 Что решают программы УЖН, кому и зачем они нужны

2.4 Основные особенности программ УЖН

2.5 Национальные парки, как база для интегрированных программ УЖН

2.6 Оценка результатов

2.7 Программы УЖН в социальном контексте

2.8 Организация и проведение программ УЖН

2.9 Роль национальных парков

2.10 Перспективы программ УЖН

Часть 3. Устойчивое жизнеобеспечение – практический опыт

3.1 Введение

3.2 Национальный парк "Смоленское Поозерье"

3.3 Национальный парк "Угра"

3.4 Центрально-лесной государственный биосферный заповедник

3.5 Катунский государственный биосферный заповедник

Приложение I . Возможные микро-проекты УЖН на территориях сотрудничества

ГЛОССАРИЙ

Ассимиляция национального парка региональной социально-экономической системой - "растворение" национального парка в социально-экономической системе региона, путем полного подчинения его деятельности удовлетворению текущих потребностей региона, в том числе в природных ресурсах. Как правило, характеризуется фактическим дистанцированием НП от федеральной политики управления национальными парками.

Как правило, характеризуется низким уровнем менеджмента и отсутствием у национального парка собственной политики развития.

Баланс интересов участников сотрудничества – взаимная договоренность, признаваемая всеми ее участниками (с обязательным участием национального парка), по формам и объемам неистощительного устойчивого природопользования и получения доходов от такого природопользования.

Необходимость достижения **баланса интересов** связана: с наличием **потенциального конфликта природопользования**; недостатком природных ресурсов, разрешенных к использованию; наличием у участников сотрудничества юридических прав на природопользование, а у национального парка - прав на контроль и ограничение такого природопользования.

Интеграция национального парка с региональной социально-экономической системой - тесная координация хозяйственной и природоохранной деятельности всех учреждений, предприятий и организаций в границах территории сотрудничества, наличие здесь единой согласованной социально-экономической и экологической политики, совместных хозяйственных планов и программ (проектов). Подразумевает существенный вклад НП в социально-экономическое развитие региона за счет привлечения инвестиций, финансовых потоков, налоговых поступлений, создания благоприятных условий для роста доходов и занятости местного населения и др.

В отличие от **ассимиляции национального парка региональной социально-экономической системой** подразумевает укрепление федерального статуса национального парка и рост его реального влияния на экологическую, экономическую и социальную политику региона.

Как правило, характеризуется демократическим стилем управления, приверженностью идеям устойчивого развития (при ведущей роли выполнения задач сохранения ценных природных объектов), формированием **территорий сотрудничества**. Предполагает развитие прикладной научной деятельности по определению допустимых форм и объемов хозяйственной деятельности и мониторинга ее воздействия на охраняемые природные объекты.

Инцидент конфликта - формальный повод для непосредственного столкновения участников, который может быть: выражен фактом наказания за нарушение режима природопользования; специально спровоцирован участниками конфликта; иметь другие объективные и субъективные причины. По сути, "спусковой крючок" для перехода **потенциального конфликта в реальный (открытый) конфликт**.

Конфликт природопользования – одна из разновидностей социальных конфликтов, возникающих на основе противоречий при распределении властных полномочий, объемов и форм использования природных ресурсов, а также получения от этого доходов на территории природоохранного комплекса национального парка и/или территории сотрудничества.

Основной функцией **конфликта природопользования** является то, что он выявляет противоречия в сфере природопользования и способствует их разрешению, и, тем самым, содействует общественному развитию на всей **территории сотрудничества**; способствует становлению гражданского общества, выполняя функции стабилизации и интеграции внутригрупповых и межгрупповых отношений; стимулирует социальные процессы и придает **сообществу** динамичность; поощряет творчество и инновации; создает и поддерживает баланс сил; обеспечивает социальный контроль выполнения взаимных договоренностей.

Конфликт природопользования имеет три основные разновидности:

- **Потенциальный конфликт природопользования** – открыто не проявленный конфликт (без гласного противоборства сторон), вызванный реальным ограничением природопользования в **природоохранном комплексе** национального парка, при наличии разных точек зрения среди **участников конфликта** на формы и объемы природопользования, а также на справедливость получения доходов от него. Зачастую идентифицируется наличием социальной напряженности.

Как правило, **потенциальный конфликт природопользования** изначально свойственен всем национальным паркам, особенно в европейской части России;

- **Реальный (открытый) конфликт природопользования** – реальное столкновение между **участниками конфликта** на почве разногласий в формах и объемах природопользования и получения доходов от него, происходящий после **инцидента конфликта природопользования**.

Различаются четыре основных подвида **реальных (открытых) конфликтов природопользования**:

а) **конструктивный** – возникший на основе реально существующих между участниками конфликта противоречий;

б) **случайный** – возникший по недоразумению или случайному стечению обстоятельств;

в) **смещенный** – возникший на ложном основании, когда истинная причина скрыта. Например, негативные межличностные отношения между **участниками конфликта**.

г) **неверно приписанный конфликт** – конфликт, в котором истинный виновник **реального (открытого) конфликта**, находится за “кулисами” противоборства, а в конфликте задействованы участники, не имеющие к нему прямого отношения. Например, негативные публикации в прессе, инициированные (оплаченные) тщательно скрываемой заинтересованной стороной;

- **Ложный конфликт природопользования** – ситуация, когда **участники конфликта** воспринимают возникшую ситуацию в области природопользования, как **реально (открыто) конфликтную**, хотя реальных причин для этого нет.

Как правило, такая ситуация является следствием недостаточной информированности сторон конфликта. Причина ее возникновения, прежде всего, может быть связана с низкой эффективностью эколого-просветительской деятельности национального парка и его работы со СМИ, некомпетентными действиями отдельных представителей национального парка, органов власти и т.п., которые, образно говоря, “из мухи раздувают слона”.

Координационные структуры (органы) территории сотрудничества – один из основных институциональных элементов сформированной **территории сотрудничества**. **Координационные структуры (органы)** обеспечивают механизм оперативного согласования планов и подготовки решений руководства национального парка, органов власти субъекта Федерации, районных и муниципальных образований, других заинтересованных ведомств и лиц, присутствующих на **территории сотрудничества**. По сути, для национальных парков такие структуры являются дополнительным ресурсом управления **территорией сотрудничества**, как единым целым с национальным парком. Такие структуры (органы) создаются при национальных парках, которые реально интегрированы с региональной социально-экономической системой.

Одноименные **координационные структуры (органы) сотрудничества**, фактически **ассимилированные региональными социально-экономическими системами**, как правило, не имеют функций поддержания устойчивого развития территорий вокруг заповедных зон национального парка и, в данном документе, рассматриваются, как ложные формы интеграции.

Местное население – в настоящем документе – жители, проживающие в границах **природоохранного комплекса** национального парка и/или его **территории сотрудничества**.

Микро-проект – основная форма практической реализации программы **УЖН**. Каждый из микро-проектов имеет стоимость не более рублевого эквивалента 1 тыс.долларов США.

В программе **УЖН** применяются две основные разновидности микро-проектов:

- **микро-кредит** (льготное кредитование местных жителей, собственников, пользователей и владельцев для реализации их бизнес-планов по устойчивому развитию и росту занятости);
- **поддерживающий микро-проект** (безвозмездное финансирование программ обучения, создания организационных структур и иной институциональной поддержки участников программ **УЖН**).

Миссия программы УЖН – концентрированное выражение целей и задач национального парка по обеспечению благоприятных условий для роста доходов и занятости **местного населения** в контексте развития национального парка.

По сути, это гласное провозглашение национальным парком целесообразности моральных и материальных компенсаций **местному населению** за вводимые ограничения в природопользовании, признание собственной роли в социально-экономическом развитии территории и предоставлении альтернативных возможностей жизнеобеспечения.

Неистощительное использование природных ресурсов – единственно допустимая форма использования природных ресурсов в границах национального парка, направленная, прежде всего, на повышение доходов **местного населения**. Формы и объемы такого использования не должны наносить охраняемым природным объектам невосполнимого ущерба и позволять ежегодно восстанавливать потребляемые ресурсы за счет естественных природных процессов и/или за счет специальных поддерживающих мероприятий.

Формы и объемы **неистощительного использования природных ресурсов** должны устанавливаться на основе научных рекомендаций и данных мониторинга, осуществляемого национальным парком.

В пределах **территорий сотрудничества** в целях удовлетворения, прежде всего, нужд **местного населения** поощряется создание участков устойчивого лесного и сельского хозяйства и т.п.

Основные стадии развития и разрешения конфликта – а)переход потенциального конфликта после серьезного инцидента из латентного состояния в открытое противоборство сторон; б)эскалация противоборства, в том числе до неуправляемых и непредсказуемых тотальных форм с целью нанесения максимального урона противоборствующей стороне; в)поражение одной из сторон, или начало переговоров на базе взаимных уступок; г)документальная фиксация достигнутых результатов и взаимный контроль за соблюдением достигнутых договоренностей.

Переговоры по разрешению реального (открытого) конфликта – основная цивилизованная форма разрешения конфликтов между его участниками.

Переговоры предполагают - взаимный поиск компромисса конфликтующих сторон и включают в себя следующие основные стадии:

- взаимное признание наличия **реального (открытого) конфликта**;
- утверждение порядков и процедур разрешения **реального (открытого) конфликта**;
- совместное выявление полного перечня спорных вопросов;
- совместное исследование возможных вариантов решения спорных вопросов с учетом действующего законодательства и достижения взаимной выгоды (выполнения установленных законодательством задач);
- поиск соглашений по каждому спорному вопросу и урегулированию реального конфликта в целом;
- документальное оформление всех достигнутых договоренностей;
- выполнение принятых взаимных обязательств.

В ряде наиболее сложных случаев, для успешности переговоров к их проведению привлекается посредник, чей авторитет признается всеми участниками **реального (открытого) конфликта**.

Природоохранный комплекс национального парка – территория, которая включает в себя все земли в границах национального парка и его охранной зоны. В отличие от **территории сотрудничества** формально существует у любого национального парка.

Программа УЖН – конкретная программа, способствующая **устойчивому жизнеобеспечению местного населения** (росту его доходов). Представляет собой одну из разновидностей небольших комплексных программ финансовой и технической поддержки, ориентированных на наиболее отзывчивые для подобной поддержки социальные общности, проживающие (ведущие хозяйственную деятельность) на **территории сотрудничества**.

Программы УЖН могут включать в себя целевые программы поддержки: женщин; молодежи; этнических общин, семей, малого предпринимательства и т.п.

В отличие от программ комплексного социально-экономического развития административных территорий **программы УЖН** имеют конкретную социальную направленность и не претендуют на решение всех социально-экономических проблем. Сочетание **программ УЖН** разной направленности позволяет получить эффективный результат.

Основные отличия **программ УЖН** от иных аналогичных программ:

- малозатратность;
- ориентированность на устойчивое развитие;
- использование **микро-проектов**, как основного инструмента решения поставленных проблем;
- многократное использование наличных финансовых ресурсов за счет организации **“револьверного” фонда**;
- использование специальной формы социально-экономического анализа, предполагающей поиск и вовлечение в **программы УЖН**, кроме финансовой поддержки иных доступных ресурсов;
- широкая гласность и “прозрачность” работы, в т.ч. через СМИ;
- высокий потенциал для тиражирования положительных результатов, как на **территории сотрудничества**, так и на других территориях.

По действующему законодательству деятельность по поддержке программ УЖН не входит в перечень основных задач национального парка. Между тем, такая деятельность может являться одним из направлений обеспечения стабильного развития НП и выполнения его основных задач при минимуме **реальных (открытых) конфликтов**.

Публичный лесной сервитут - право граждан свободно пребывать в лесах лесного фонда и в лесах, не входящих в лесной фонд, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (например, для заповедных зон национальных парков, природных заповедников).

“Револьверный фонд” – финансовый механизм, позволяющий многократно использовать ограниченные финансовые ресурсы за счет организации процесса кредитования с последующим использованием возвратных ресурсов на те же цели (в данном документе на **программы УЖН**).

Самозанятость местного населения - устойчивое индивидуальное, семейное или иное малое предпринимательство, обеспечивающее приемлемый уровень доходов (не ниже среднего уровня среднедушевых доходов в соответствующей местности) для его участников. Как правило, иницируется самими участниками, в ряде случаев, при финансовой и технической поддержке государственных и неправительственных организаций в рамках соответствующих программ, к которым относятся и **программы УЖН**. Развитие туризма и рост посещаемости НП, наряду с **программами УЖН** и иной поддержкой **местного населения** являются основными факторами, способствующими росту **самозанятости**. Высокий уровень **самозанятости** улучшает социальную обстановку, максимально вовлекает в жизнеобеспечение ресурсы самих участников в дополнение к сторонней финансовой поддержке, в т.ч. возвратной.

Сообщество - объединение людей, имеющих общие интересы и цели. В настоящем документе, этот термин характеризует прогрессивную часть **социальной общности**, реально содействующей устойчивому социально-экономическому развитию своей территории.

Социальная общность - совокупность **социальных групп** и индивидуумов, проживающих и/или работающих на одной территории, как правило, административной (муниципальные образования, административные районы).

Социальные группы - относительно устойчивые совокупности людей, имеющих общие интересы, ценности и нормы поведения, складывающиеся в рамках исторически определенного общества. Различают большие социальные группы: общественные классы, социальные слои, профессиональные группы, этнические общности (нация, народность, племя), возрастные группы (молодежь, пенсионеры); малые группы, специфический признак которых - непосредственные контакты ее членов: семья, школьный класс, производственная бригада, соседские общности, дружеские компании и т.п.

Сотрудничество национального парка с местными социальными общностями – совместная деятельность национального парка с **местным населением**, администрациями, владельцами, собственниками и пользователями по обеспечению сохранности и неистощительному устойчивому использованию природных ресурсов при обеспечении **баланса интересов** всех **участников сотрудничества**.

Территория сотрудничества - состав территориальных участков в пределах согласованных НП с местными органами власти границ, где осуществляется сотрудничество национального парка с местными жителями, органами власти, учреждениями, организациями и социальными общностями. Как правило, характеризуется наличием договоров о совместной деятельности, положений регулирующих режим использования и управления этими землями, общими координирующими (управленческими) органами.

В **территорию сотрудничества**, как правило, входят земли, включенные в состав национального парка, без изъятия из хозяйственного использования, охранные зоны и населенные пункты в пределах природоохранного комплекса национального парка, хотя допускается, что территория сотрудничества может выходить за границы природоохранного комплекса, а также иметь кластерный характер.

Предполагается, что **территории сотрудничества** должны иметь постоянный потенциал расширения и являться основой формирования непрерывных экологических сетей (эконет).

Формирование **территории сотрудничества** осуществляется, как правило, по инициативе национальных парков, внедряющих политику устойчивого развития на землях, прилегающих к их заповедным зонам. **УЖН** – аббревиатура словосочетания **“устойчивое жизнеобеспечение местного населения”**. По сути, это рациональное устройство жизни и деятельности местного населения по использованию всех доступных ресурсов, которые позволяют ему удовлетворять свои основные биологические и социальные потребности на уровне не ниже средних показателей, сложившихся в стране. При этом, устойчивость жизнеобеспечения характеризуется способностью местного населения самостоятельно сохранять и поддерживать приемлемый уровень собственных доходов и потребления на неопределенно долгий срок в рамках неистощительного природопользования.

В настоящем документе рассматривается **УЖН на территориях сотрудничества НП**, а также **программы УЖН**, способствующие росту доходов и занятости местного населения на этих территориях, как способ его вовлечения в реализацию устойчивых моделей социально-экономического развития. **Устойчивое развитие** – в глобальном понимании, это неистощительное для биосферы успешное социально-экономическое развитие без ущерба возможностей такого развития для будущих поколений. Устойчивое развитие одновременно решает три основные задачи: экономический рост; охрана окружающей среды; достижение социальной справедливости.

В настоящем документе **устойчивое развитие** - научно обоснованный баланс между выполнением задачи охраны особо ценных природных объектов национального парка и допустимыми формами и объемами неистощительного природопользования при хозяйственной

деятельности вокруг этих объектов, и обеспечении безусловного преимущества выполнения задачи сохранения особо ценных природных объектов.

Устойчивое развитие в НП включает в себя выполнение трех основных задач: охрана особо ценных природных объектов; максимально возможное содействие экономическому росту и решению местных социальных проблем, прежде всего за счет обеспечения доступа местного населения к неистощительному использованию природных ресурсов, в т.ч. в рамках **программ УЖН. Участники конфликта природопользования** – местные социальные общности и их представители; собственники, пользователи и владельцы земельных участков в границах природоохранного комплекса и/или зоны сотрудничества национального парка; органы власти; иные заинтересованные юридические и физические лица, которые борются с НП за свои реально или ложно ущемленные интересы.

Участники конфликта природопользования - в соответствии с социологией разделяются на четыре ранга (по мере возрастания их значимости):

- человек, выступающий от своего собственного имени и преследующий собственные интересы;
- индивиды, защищающие групповые интересы;
- политические структуры, защищающие интересы ряда групп;
- государственные структуры.

Участники сотрудничества - местное население, соответствующие органы власти, предприятия, организации и учреждения в границах **территории сотрудничества**, а также иные участники (вне зависимости от их местонахождения), ведущие с национальным парком совместную деятельность по сохранению природных объектов и **устойчивому развитию** прилегающих к заповедной зоне территорий.

Участники сотрудничества могут быть объединены в Клубы (ассоциации) друзей национального парка, представлены в **координационных органах территории сотрудничества**, а также участвовать в иных формах объединений, поддерживающих национальный парк. **Экологический экстремизм национального парка в региональной социально-экономической системе** – возможная приверженность отдельных национальных парков к чрезмерным научно не обоснованным запретительным мерам по отношению к любым формам социально-экономического развития, вне зависимости от потребностей местного населения, владельцев, пользователей и собственников, хозяйствующих на территории природоохранного комплекса. Приводит к практически полной изоляции от социально-экономической системы региона, игнорированию планов ее развития, конфронтации с местным населением. По сути, это неконструктивная оппозиция любым формам социально-экономического развития, включая устойчивые его формы под лозунгом строгой охраны дикой природы.

Часть 1. Устойчивое жизнеобеспечение: введение

1.1 Общие положения

Развитие и поддержка устойчивого жизнеобеспечения населения на территории национальных парков - важнейший компонент трехлетнего проекта "Стратегия управления национальными парками России", осуществляемый при финансовой поддержке Великобритании, который будет завершен в апреле 2000 года. Этот проект является прямым продолжением предыдущего проекта по разработке менеджмент - планов для трех российских охраняемых природных территорий.

Одним из важнейших результатов предыдущего проекта было признание необходимости решать вопросы, связанные с экономическим благосостоянием сельского населения, живущего на территории национальных парков. Это также отражает требования федерального закона "Об особо охраняемых территориях", принятого в 1995 г., который признает важную роль экологического просвещения, создания благоприятных условий для развития туризма и отдыха, сохранения для коренного населения традиционного природопользования и регулируемой хозяйственной деятельности.

Цель данного проекта следующая:

Разработка стратегии управления для реализации задач национальных парков по сохранению природных и историко-культурных ценностей, одновременно с улучшением жизнеобеспечения населения, проживающего на охраняемых территориях.

Эта формулировка отражает значительное изменение в традиционных подходах к решению природоохранных задач в России.

Данный подход уже использован в проекте Стратегии управления национальными парками России, где в главе 3.5. "Национальный парк в контексте социально-экономического развития" отмечено, что "практическая реализация целей и задач национального парка в контексте комплексного управления всеми землями и ресурсами в его границах оказывает непосредственное влияние на социально - экономическое развитие граждан и социальных общностей, живущих в границах парка и вокруг него".

Проект Стратегии также признает фундаментальное право местного населения на реализацию его собственных социально-экономических задач в рамках природоохранных и иных требований, устанавливаемых национальными парками, и отмечает, что плохие условия жизни местного населения и отсутствие благоприятных возможностей для экономического развития провоцируют конфликты природопользования, ухудшают условия сохранения природных объектов в национальных парках.

Соответственно, актуальность компонента УЖН для данного проекта вытекает из целого ряда предпосылок: из потребности, обусловленной современной социально-экономической ситуацией в стране, из российского законодательства по ООПТ и землепользованию, и, наконец, из общих современных тенденций деятельности международных и российских организаций в сфере охраны природы.

1.2 Значение устойчивого жизнеобеспечения в мировой практике

Устойчивое жизнеобеспечение населения (УЖН) становится все более важной сферой деятельности многих правительств и государственных служб во всем мире. На ней, в настоящее время, сосредоточено внимание таких организаций, как UNDP и Британский Департамент Международного Развития. На уровне государств, это отражается в политике, направленной на преодоление социального неравенства, и эта проблема, в свою очередь, решается тысячами добровольческих и неправительственных организаций. Для частного сектора эта тема также является актуальной, что выражается, в расширении сферы деятельности современных промышленных компаний. Их деятельность должна теперь отвечать не только финансовым, но также и социальным, и природоохранным критериям.

В развитых странах общепринятым считается, что задачи по обеспечению заработком населения, проживающего на относительно бедных и экономически слаборазвитых территориях, лучше всего разрешаются путем рассмотрения конкретной ситуации в контексте гуманитарного, экономического и экологического благосостояния, как в настоящем, так и в будущем. При этом основной упор делается на мероприятия, осуществляемые на местном уровне, – это вытекает из твердого убеждения, что местные проблемы наилучшим образом можно разрешить только на местах.

Концептуальные основы устойчивого развития и устойчивого жизнеобеспечения будут подробно рассмотрены ниже. На данной стадии будет полезно привести их международные определения, которые дополняют краткие характеристики, приведенные в Глоссарии:

- "Устойчивое развитие - это возможность обеспечения лучшего качества жизни для всех людей, живущих сейчас, а также – для будущих поколений. Это – развитие, при котором нынешние потребности удовлетворяются, не ущемляя способности будущих поколений удовлетворять свои потребности".
- "Жизнеобеспечение включает в себя способности, ресурсы (включая как материальные, так и социальные ресурсы) и деятельность, необходимые для поддержания жизни. Жизнеобеспечение является устойчивым, когда оно в состоянии справляться со стрессами и потрясениями, а также – восстанавливаться после них, и когда оно в состоянии развиваться, не разрушая при этом природоресурсную базу".

1.3 Устойчивое жизнеобеспечение и национальные парки

Российские национальные парки традиционно недостаточно взаимодействовали с местным населением, поскольку важнейшим предметом их заботы была охрана ценных природных объектов федерального значения.

Однако недавняя диверсификация землепользования и изменение направлений экономического и социального развития на общенациональном и местном уровне сформировали новую ситуацию, к которой персонал НП не был подготовлен.

Национальные парки, являясь новой для России формой особо охраняемых природных территорий, как правило, имеют в своем составе земли, не переданные в пользование администрации парка, здесь проживает много людей, осуществляющие различные формы землепользования.

Что бы снизить возможное негативное воздействие на природную среду и другие нерегулируемые воздействия, национальным паркам в настоящее время необходимо объективно признать свои социальные обязательства перед населением, живущим внутри НП или по соседству с ними. Такая позиция может принести пользу, как самим НП за счет создания благоприятных условий для уменьшения стихийных антропогенных воздействий на природную среду, так и местному населению и всей региональной экономике.

1.4 Взаимосвязь теории и практики устойчивого жизнеобеспечения

Включение устойчивого жизнеобеспечения населения в Стратегию управления национальными парками России означает признание того, что существует четкая связь между национальными парками и местными социальными общностями, непосредственно влияющими на природное окружение.

Для того, чтобы проверить целесообразность и эффективность подхода УЖН в российских НП, необходимо сочетать теорию жизнеобеспечения с практической реализацией программ УЖН на местах.

Чтобы достичь этого, проект ставит своей целью:

- разработать рамочный документ УЖН и сопутствующие ему документы.

- практически выявить и использовать благоприятные возможности по обеспечению населения заработком на модельных особо охраняемых территориях.

Концептуальные и практические компоненты проекта взаимосвязаны между собой. Данный документ отражает этот подход.

Рост заработков и занятости населения обеспечиваются через реализацию микро-проектов, финансируемых из средств проекта в увязке с использованием соответствующих местных ресурсов. В ходе работ апробируются и оцениваются два типа микро-проектов: предпринимательские, финансируемые через кредитование, и "поддерживающие", осуществляемые для создания новых и поддержки существующих институциональных механизмов поддержки предпринимательских проектов.

Оставшаяся часть настоящего документа рассматривает устойчивое жизнеобеспечение с иных важных точек зрения.

1.5 Программы УЖН в контексте местных условий

Ключевой особенностью рамочного документа УЖН является практическая проверка в ходет, проекта различных подходов и оценка их эффективности на модельных территориях. Опыполученный в ходе реализации проекта, будет включен в окончательную версию рамочного документа УЖН.

Например, несмотря на то, что, на данный момент, все программы микро-проектов включали поддержку финансированием, это не обязательное требование для всех территорий. Может оказаться, что основные потребности на местном уровне будут связаны с обучением, поддержкой и институциональным развитием. Аналогично, создание координационных структур и организация конкурсов бизнес-планов не всегда могут быть лучше иных уже функционирующих на местах институциональных механизмов.

Роль национальных парков в программах УЖН может значительно различаться в зависимости от конкретных обстоятельств. Национальные парки могут играть, как ведущую роль в разработке программ обеспечения населения устойчивыми заработками, так и только стимулировать районные власти или местные социальные общности к проведению таких программ. Это отражает местные потребности и возможности, и в определенной степени – амбиции и интересы сотрудников НП, представителей местных властей и социальных общностей.

Мы надеемся, что преимущества гибкого подхода, вырабатываемого в ходе процесса внедрения программ УЖН, положительно отразятся на решении конкретных проблем устойчивого жизнеобеспечения, и что лежащая в его основе концепция "учиться, делая" окажет влияние на разработку Практического руководства по УЖН и, в свою очередь, поощрит тех, кто будет в будущем реализовывать программы УЖН, использовать в своей работе такой же самый подход.

Часть 2. Концептуальная основа программ УЖН

2.1 Устойчивое развитие в глобальном контексте

Экологический кризис

Наша цивилизация входит в новое тысячелетие в состоянии глобального экологического кризиса. В настоящее время экономическое развитие человечества наносит огромный и невосполнимый вред природной среде. Современная экономика ориентированная, в основном, на крупномасштабное использование зачастую невосполнимых природных ресурсов, активно влияет на ход естественных процессов в биосфере. Сохранение цивилизации становится немыслимым без нахождения возможностей устойчивого экономического развития в пределах емкости существующей биосферы.

В последние годы во всем мире и в России идет поиск путей устойчивого развития. Такой подход был одобрен на уровне глав государств на конференции в Рио-де-Жанейро в 1992 году. Одним из важнейших документов принятых в Рио-де-Жанейро стала “Повестка дня на XXI век”, поддержанная почти 180 правительствами. После этого Российская Федерация приняла ряд документов по охране природной среды и природных ресурсов.

“Повестка дня на XXI век” – это программа того, как сделать развитие устойчивым с социальной, экономической и экологической точки зрения, бороться с бедностью, предоставляя малообеспеченным людям более широкий доступ к ресурсам, которые им необходимы для стабильной жизни.

Развитые страны ищут пути защиты природы в таких формах, которые не могут существенно затормозить хозяйственное развитие и одновременно стремятся сокращать использование невосполнимых природных ресурсов необходимых и для будущих поколений.

Устойчивое жизнеобеспечение

Поскольку устойчивое жизнеобеспечение имеет ярко выраженную ориентацию на безотлагательное решение социальных проблем в экологическом контексте, то оно может, по праву, считаться первым базовым этапом решения проблем устойчивого развития на конкретной территории.

Основными задачами в сфере устойчивого жизнеобеспечения являются:

- Повышение доходов и занятости малообеспеченных слоев местного населения;
- Улучшение доступа местного населения к природным ресурсам для их неистощительного использования;
- Вовлечение местного населения и других заинтересованных сторон к гласному справедливому распределению природных ресурсов и доходов от их использования;
- Экологическое просвещение с максимальным привлечением СМИ.

Нетрудно убедиться, что основные задачи устойчивого развития полностью поглощают основные задачи устойчивого жизнеобеспечения.

Влияние текущей социально-экономической ситуации в России на сохранение уникальных природных объектов в национальных парках

Сохранение ценных объектов природного и историко-культурного наследия федерального значения, которыми располагают национальные парки России в значительной мере зависит от социально-экономической обстановки в стране.

В последние 10 лет в России наблюдается тенденция значительного снижения жизненного уровня населения. Особенно это коснулось, сельских жителей, основная масса которых в настоящее время проживает за официальной чертой бедности. А именно в сельской местности расположены все национальные парки России.

Резкое снижение занятости населения и реальных доходов толкает людей на поиск новых источников жизнеобеспечения, в том числе за счет стихийного роста использования природных ресурсов охраняемых национальными парками.

Существует много примеров истощительного природопользования осуществляемого представителями беднейших социальных групп, нарушающих установленные правила и квоты. Нарастающее число инцидентов по поимке охраной национальных парков местных жителей - нарушителей провоцирует переход потенциального конфликта природопользования в реальное (открытое) противостояние с возможными деструктивными последствиями для охраняемых объектов.

В этих условиях, устойчивое развитие национальных парков и окружающих их территорий, обеспечивающее устойчивое жизнеобеспечение местного населения становятся ключевым фактором улучшения возможностей сохранения уникальных природных объектов.

Роль национальных парков в обеспечении устойчивого развития и устойчивых заработков населения

Особенности национальных парков позволяют им стать, по сути, особо ценными, хотя, естественно, не единственными территориями, для отработки практических шагов в деле гармонизации отношений природы и общества, внедрения в жизнь подходов устойчивого развития.

Такое значение национальных парков обусловлено наличием в их границах одновременно, как заповедных зон со строгим режимом охраны биоразнообразия, так и территорий предназначенных для регулируемой хозяйственной деятельности. Это позволяет апробировать здесь более совершенные методы хозяйствования при ведении сравнительного мониторинга их антропогенного влияния на все элементы природоохранного комплекса национального парка. Это также создаст базу для уточнения границ заповедных зон и территорий, предназначенных для регулируемой хозяйственной деятельности, а также режимов их охраны и использования.

Идею развития национальных парков, как изолированных от социально-экономического контекста островов дикой природы следует признать устаревшей. Наиболее актуален новый подход, когда национальные парки могут стать инициаторами и центрами реализации стратегии устойчивого развития, активно распространять этот подход на окружающие их территории и пользоваться всеми преимуществами такого позитивного лидерства.

Национальные парки, тем самым, содействуют устойчивому жизнеобеспечению местного населения путем расширения собственных возможностей в этой сфере, создают основу расширения своих территорий, глобальных экологических сетей, а также преодолевают состояние стихийно сложившихся конфронтационных отношений с местными социальными общностями.

При этом, национальные парки не должны подменять органы власти и местное самоуправление в решении задач социально-экономического развития, а, в большей степени, инициировать позитивные социально-экономические процессы в своих границах и оказывать соответствующим организациям организационную поддержку во внедрении программ УЖН.

Устойчивое жизнеобеспечение населения, как совместный процесс сотрудничества

Практика показала, что осуществляемые ныне со стороны национальных парков только запретительные меры в области природопользования не смогли обеспечить решение проблемы сохранения биоразнообразия, здесь требуется согласованная инициативная работа в рамках новых подходов. Устойчивое развитие национальных парков может быть достигнуто путем комплексного решения достаточно широкого круга вопросов:

- внедрение программ УЖН;
- содействие разработке и использованию технологий природопользования, имеющих минимальное антропогенное воздействие на окружающую среду и значительно сокращающих потребление невозобновимых природных ресурсов;
- обеспечение нормативно-правового стимулирования экономного природопользования;

- содействие повышению социальной значимости соблюдения этических норм охраны дикой природы.

Безусловно, только национальному парку это сделать не под силу, да и в этом нет необходимости, когда к общей работе можно и необходимо привлечь все заинтересованные стороны. Более того, НП могут просто выступить катализаторами, стимулирующими других к проведению программ УЖН.

Реализация такой позитивной инициативы национальных парков может способствовать всестороннему укреплению связей экологов с населением, собственниками, пользователями и владельцами, организациями и органами власти, находящимися в границах природоохранного комплекса НП и желающими улучшить местный уровень жизни и повысить занятость. Соответствующие администрации и национальные парки могут взаимодействовать и с представителями других территорий - учеными, руководителями и специалистами, занимающимися вопросами устойчивого развития, повышения доходов, разрешения открытых конфликтов природопользования и распределения ограниченных ресурсов для изучения и внедрения их опыта.

Местные администрации вправе ожидать от национальных парков полезных инициатив, получать экологическую и любую иную информацию, а также совместно проводить с национальными парками работу по обеспечению устойчивого развития всего природоохранного комплекса. Впрочем, сами местные администрации, крупные промышленные предприятия могут стать инициаторами внедрения стратегии устойчивого развития на достаточно обширных территориях. Такие подходы могут быть востребованы даже крупными промышленными и сельскохозяйственными предприятиями, которые традиционно играют на селе чрезвычайно важную социальную роль, порой сопоставимую с ролью органов местной власти.

Если принять, что экологизация социально-экономического развития – основополагающий вектор обеспечения устойчивого развития, то в определенных отношениях это вопрос времени, кто первым проявит инициативу, кто займет позицию лидера.

Лидером программ УЖН может быть представитель национального парка, администрации или иного учреждения, или же он может действовать самостоятельно. Это не важно при условии, что цели программ УЖН достигаются. Значение имеет то, что такой лидер должен быть поддержан соответствующими учреждениями и инфраструктурой, иначе любая подобная инициатива, скорее всего, потерпит фиаско.

Комплексное решение проблемы устойчивого развития национальных парков является стратегической основой их деятельности на более дальнюю перспективу. Настоящий проект ставит прагматическую задачу: уже сегодня начать работу с внедрения программ УЖН, как основы для дальнейшего поэтапного обеспечения устойчивого развития национальных парков.

2.2 Концептуальные основы устойчивого жизнеобеспечения

Устойчивое развитие связано с улучшением заработков и социальной структуры общества, а также с сохранением природной среды. Этот подход нацелен на развитие общества, открытого для всех; и он концентрирует свое внимание на будущем, а не на прошлом опыте.

Программы УЖН отражают этот концептуальный подход следующим образом:

- **сконцентрированы на людях**, с особым вниманием относятся к потребностям населения, вовлекают его непосредственно в организацию и проведение программ УЖН и поддерживают их инициативы, предоставляют людям реальную возможность и поддержку для обеспечения их самозанятости;
- **глобальные** – т.е. реализуемые микро-проекты жестко не привязаны ни к какому конкретному сектору экономики, основные принципы программ УЖН универсальны для всех регионов;
- **динамичные** – т.е. признают тот факт, что россияне в настоящее время живут в быстро меняющихся обстоятельствах, и поэтому организация программ УЖН не может быть статичной;

- **основаны на использовании сильных сторон** всех участников и организаций, составляющих местное сообщество;
- **связывают макро- и микро-уровни**, путем наведения мостов между политикой и людьми;
- **устойчивые**, что отвечает, стремлениям людей к стабильности и уверенности в завтрашнем дне.

Практические аспекты подхода УЖН подробно будут описаны в приложениях, и в краткой форме их можно сформулировать следующим образом:

- Люди, проживающие в сельской местности, подвержены ряду факторов риска и уязвимы под воздействием внешних обстоятельств, которые могут негативно повлиять на их способность обеспечить себя устойчивым заработком. В качестве примеров можно привести потрясения (крайне неблагоприятные для растениеводства погодные условия, экономические кризисы, ухудшение здоровья и т.д.), социально-экономические процессы (миграция, экономическая стагнация, экологический ущерб и т.д.), сезонные и иные изменения (цены, занятость, спрос и т.д.).
- Люди также имеют доступ к широкому спектру ресурсов (капиталов), которые они используют для улучшения своих заработков и борьбы с факторами риска. Эти ресурсы (капиталы) крайне разнообразны и включают:
 - человеческий капитал (навыки, знания, черты характера, здоровье и т.д.)
 - социальный капитал (взаимоотношения в обществе и в семье, организации, ассоциации, группы поддержки и т.д.)
 - природный капитал (земля, урожай, лесные продукты, дикие животные и т.д.)
 - материальный капитал (строения, оборудование, транспорт, водоснабжение, системы коммуникаций и т.д.)
 - финансовый капитал (доходы, сбережения, пенсии, денежная помощь родственников, кредиты, гранты).

Важнейшим элементом подхода УЖН является выявление всех имеющихся ресурсов (капиталов) и использование их в качестве основы обеспечения УЖН. В тех сферах, где необходимые ресурсы (капиталы) или недостаточны, или отсутствуют организуется соответствующее обучение, или иная поддержка, включая финансовую.

- Помимо пяти перечисленных видов ресурсов (капиталов), существует также значительное число организаций, учреждений, структур и лиц, заинтересованных в процессе развития УЖН или которые могут быть вовлечены в него. Как правило, они различаются своим организационным устройством и принадлежностью к различным сферам власти, бизнеса, науки, религии и культуры (например, правительственные органы, НГО, частный сектор, религиозные организации и т.п.), а также целями и возможностями (политика, законодательство, власть, образование, культура и т.д.).

Программы УЖН стремятся к совместной работе и использованию всех заинтересованных структур, а также их профессиональных, властных, политических и законодательских возможностей.

2.3 Что решают программы УЖН, кому и зачем они нужны

Возможности программ УЖН

Можно констатировать, что возможности программ УЖН имеют свои естественные пределы. Программы УЖН не могут и не должны претендовать на решение всех социально-экономических проблем территории, как, впрочем, и любая иная модель развития экономики, в центре которой находится поддержка естественно ограниченных форм сельского развития при дефиците денежных ресурсов. По сути, в рамках УЖН формулируются наиболее доступные в сложнейших социально-экономических условиях технологии выживания и достойного существования с опорой на собственные силы.

Следует отметить, что далеко не все слои местного населения восприимчивы к модели УЖН, особенно люди пенсионного возраста; злоупотребляющие спиртными напитками; привыкшие скорее "ходить на работу" в условиях слабой колхозной дисциплины, но не интенсивно работать и

т.п. При значительном оттоке трудоспособной молодежи из сельской местности в города слой участников УЖН в настоящее время реально может оказаться незначительным, но нельзя забывать, что программы УЖН, дающие возможность выхода из замкнутого круга традиционного сельского существования, должны стать фактором сдерживающим отток молодежи и поэтому сыграть свою положительную роль в перспективе.

Важно, что программы УЖН могут служить демонстрационной базой более эффективной модели жизни и деятельности, новых мотиваций, мировоззрения. А это важно, т.к. общеизвестно, что в сельской местности обучение и развитие возможно только на конкретных примерах. Такими наглядными примерами для односельчан и должны стать участники программ УЖН.

Программы УЖН имеют следующие основные возможности:

- демонстрация примеров устойчивого экологически неистощительного социально-экономического развития, ориентированного на максимальное использование всех имеющихся ресурсов;
- осуществление анализа всех социально-экономических возможностей, наличия ресурсов (капиталов) для развития территории с выявлением наиболее эффективных направлений осуществления программ УЖН;
- внедрение в сельской местности поддерживающих программ и финансовых механизмов, ориентированных, прежде всего, на развитие малого и семейного сельского предпринимательства;
- внедрение механизмов разрешения открытых конфликтов в сфере природопользования, распределения ограниченных ресурсов и получения от них доходов;
- максимальное вовлечение самого населения и всех заинтересованных сторон в решение вопросов социально-экономического развития и получения доходов путем регулируемой хозяйственной деятельности внутри и вокруг НП и их охранных зон (территории сотрудничества);
- демонстрация примеров экологизации производства и природопользования с минимальным антропогенным воздействием;
- повышение инвестиционной привлекательности национальных парков;

- возможность воспроизводства (тиражирования) успешных микро-проектов;
- координация и разграничение функций руководства развитием земель хозяйственного использования и охранный зоны национального парка с целью вовлечения в его развитие всех заинтересованных сторон и создания благоприятных условий для улучшения жизнеобеспечения местного населения;
- широкая пропаганда через СМИ устойчивого развития и роли национальных парков на конкретных примерах сотрудничества с местным населением;
- создание основы для совершенствования экологического просвещения и переноса центра его внимания на взрослое трудоспособное местное население и посетителей.

Территория сотрудничества, где будет внедряться программы УЖН, становится, по сути, демонстрационным участком или "лабораторией под открытым небом" для изучения экономических, социальных и экологических проблем и малозатратных подходов к их решению.

Влияние программ УЖН на заинтересованные стороны

Выгоды и проблемы для всех основных заинтересованных сторон на территории сотрудничества можно суммировать следующим образом:

- **Основные преимущества, получаемые национальным парком:**
- Национальный парк, через сотрудничество с участниками программ УЖН получает возможность расширить реальное влияние на управление всеми землями в своих границах, часть из которых сегодня, по существу, находится вне его реального контроля;
- При успехе программ УЖН, национальный парк получает возможность привлечь для развития дополнительные силы и средства, что будет способствовать улучшению охраны, росту посещаемости и популяризации природоохранной деятельности;

- Национальный парк улучшает свой имидж, уменьшает возможности открытых конфликтов с местным населением и получает более широкую возможность привлекать его к своей природоохранной деятельности;
- Национальный парк улучшает свои взаимоотношения с местными властями, что позволяет ему более оперативно решать текущие и перспективные вопросы своего развития, получать местную финансовую поддержку и т.п.
- **Проблемы национальных парков:**
 - Национальные парки будут вынуждены расширить границы и объемы своей ответственности и деятельности (в направлениях которые в соответствии с российским законодательством не обозначены их основными задачами) и совместно с местными администрациями принять участие в решении социально-экономических проблем территории;
 - Деятельность национального парка при создании координационных органов должна стать более гласной и “прозрачной”;
 - Программы экологического просвещения и научных исследований необходимо адаптировать к новым условиям.
- **Основные преимущества, получаемые соответствующими органами власти:**
 - Рост занятости и доходов местного населения, улучшение социальной обстановки в районе, существенная поддержка национальным парком деятельности администрации по решению социальных проблем;
 - Рост поступления налогов, прежде всего от туристской и рекреационной деятельности;
 - Вовлечение национального парка в социально-экономическую систему региона;
 - Рост инвестиционной привлекательности региона.
- **Проблемы соответствующих органов власти:**
 - Местные администрации будут вынуждены в большей мере считаться с необходимостью учитывать строгие требования национального парка в природоохранной сфере;
 - Деятельность местных администраций при создании координационных органов должна стать более гласной и “прозрачной”.
- **Основные преимущества, получаемые местным населением:**
 - Рост доходов и жизненного уровня, более широкие возможности по трудоустройству;
 - Преимущество в организации мелкого и среднего предпринимательства по обслуживанию посетителей национального парка с инвестиционной, налоговой и консультационной поддержкой;
 - Содействие в реализации собственной продукции для нужд посетителей национальных парков;
 - Возможность защищать свои социальные и экономические интересы, при непосредственном делегировании своих представителей в координационные органы.
- **Проблемы местного населения:**
 - Возможные ограничения на хозяйственную деятельность и природопользование, что не позволяет вести их интенсивно, а, следовательно, снижает доходы от такой деятельности.

В целом можно констатировать, что осуществление программ УЖН имеет для всех заинтересованных участников больше положительных сторон, чем отрицательных и, главное, задает направление комплексного устойчивого саморазвития национальных парков одновременно в интересах экологии и местного населения. При этом для реализации программ УЖН необходимо прийти к пониманию необходимости уточнения и расширения функций национальных парков, создания действующих механизмов координации перспективной и текущей хозяйственной деятельности в границах природоохранных комплексов.

2.4 Основные особенности программ УЖН

Междисциплинарный подход к решению проблем устойчивого жизнеобеспечения

Программы УЖН требуют особого междисциплинарного подхода, т.к. находятся на стыке экологии с экономикой и социологией, констатируя объективно существующие тесные взаимоотношения природы, человека и экономики.

Внедрение этих программ требует согласованной работы экологов, экономистов и социологов, роста их взаимопонимания и поддержки. Особая роль придается и междисциплинарным программам повышения квалификации узкоспециализированных руководителей, специалистов национальных парков и заинтересованных организаций.

Помимо экологических навыков, организаторам программ УЖН необходимы и другие навыки, включая:

- умение организовать эффективное общение;
- умение продуктивно вести переговоры и решать конфликты;
- управление координацией многокомпонентной и многозадачной деятельности с вовлечением всех заинтересованных сторон;
- навыки лидерства и создания команды;
- маркетинг, экономика, бизнес-планирование, кредитование;
- специальные знания и опыт в организации туризма.

В современных российских национальных парках ощущается острый дефицит вышеназванных специалистов и навыков, но их, безусловно, можно найти у многочисленных потенциальных партнеров.

Программы УЖН, ориентированные на организацию позитивного сотрудничества всех заинтересованных сторон, имеют потенциал малозатратного решения проблем обмена опытом, знаниями и информацией.

Программы УЖН и гражданское общество

Реализация программ УЖН невозможна вне современного гражданского общества, без социально активных людей, грамотных экономически, демократически и экологически.

Гражданское общество неразрывно связано с современными представлениями о демократии, правовом государстве, открытом обществе, основанных на политическом плюрализме, гражданском консенсусе, партнерстве разных групп населения.

Но следует отметить, что в России, не имеющей проверенных историей традиций гражданского общества, приходится преодолевать авторитарные подходы в управлении, которые зачастую выдаются, как особый российский путь развития. Тем не менее, в последние годы тема гражданского общества становится все более актуальной для России.

Это в частности относится к программам УЖН, адресованным наименее обеспеченным слоям местных жителей, вовлекающим их в позитивную общественную деятельность, и предназначенным вносить определенный вклад в демократическое развитие. Программы УЖН создают механизмы демократического разрешения сложных социально-экологических проблем.

Внедрение программ УЖН, по сути, означает начало строительства принципиально новых партнерских отношений между национальными парками, местными властями, предпринимателями и населением, основанных на договорном процессе и развитии партнерских отношений, цивилизованного разрешения конфликтов при распределении ограниченных ресурсов природопользования.

2.5 Национальные парки, как база для интегрированных программ УЖН

Национальные парки создают особо благоприятную возможность для социально-экономического развития своей территории, связанную с их большим туристским и рекреационным потенциалом,

наличием в их границах уникальных природных и историко-культурных объектов федерального значения. Но хотя другие сельские территории, как правило, не имеют таких особо благоприятных условий для социально-экономического развития, тем не менее, и они имеют возможности устойчивого развития с использованием программ УЖН.

Программы УЖН требуют обеспечить возможность комплексного экономически, экологически и социального обоснованного выбора среди всего спектра возможностей хозяйственного развития семейных хозяйств и предпринимательства, в рамках научно обоснованных природоохранных ограничений.

Мы считаем, что программы УЖН имеют свою нишу в абсолютном большинстве сельских территорий и в совокупности с иными социальными программами роста занятости и повышения доходов могут сыграть позитивную роль, как пример возможности устойчивого развития с использованием минимума финансовых средств. Нельзя недооценивать важность создания новых рабочих мест и диверсификации доходов, которые способствуют повышению жизненного уровня населения.

Если для природных заповедников интеграция с социально-экономической системой регионов, как правило, осуществляется по трем основным направлениям - природоохранному, научному и эколого-просветительскому, то для национальных парков такая интеграция должна быть дополнена туристско-рекреационным направлением и работой с местными властями по поддержке социально-экономического развития населения, проживающего в границах национальных парков и их охранных зонах. Таким образом, природные заповедники осуществляют интеграцию в основном косвенными путями, предлагая региону использовать имеющийся у них научный, охранный и просветительский потенциал. Национальным паркам в дополнение к этим направлениям целесообразно непосредственно участвовать в региональной системе, через развитие туризма, программы УЖН и т.п.

Разработка программы УЖН

Первым шагом в создании программы УЖН является проведение социального, экономического и экологического анализа проектируемой территории сотрудничества. Затем разрабатывается стратегия оптимального развития факторов жизнеобеспечения (ресурсов) имеющих наибольший потенциал и преодоления местных слабых сторон и недостатков. Необходимо учитывать доступность финансовых и иных ресурсов.

Стоит задача уточнения сформированных еще в советские годы подходов в отношении ко всем имеющимся ресурсам (капиталам) человеческого существования и развития. Соотношение между этими ресурсами (капиталами) уже существенно изменилось.

Ведущие ресурсы (капиталы) человеческого существования в настоящее время:

- Природные ресурсы (капиталы) - охота, рыболовство, сбор грибов и ягод, заготовка дров и частные приусадебные участки стали важным нерыночным источником средств существования в сельских регионах. Это неоспоримый факт;
- Человеческие ресурсы (капиталы) - общеизвестно, что уровень образования россиян достаточно высок, но этот фактор далеко не полностью успешно использован, для повышения уровня жизни, хотя программы взаимной передачи опыта при минимуме затрат могут увеличить доходы сельских жителей;
- Материальные ресурсы (капиталы) - ждут более рационального использования, зачастую еще имеющиеся во многих семьях с советских времен хозяйственные постройки, автомобили, швейные машины, и т.п. Например, без организации швейных мастерских практически в каждой семье можно организовать пошив одежды, без строительства новых ферм увеличить поголовье личного скота и т.п. (Эта деятельность часто уже налажена и является базовой основой развития и повышения доходов отдельных домашних хозяйств).

В рамках программ УЖН на местах должны быть воспитаны специалисты, способные объединить использование всех наличных ресурсов (капиталов) в высокоэффективных микро-проектах. При этом, специальная форма социально-экономического анализа, предлагаемая программой УЖН призвана определить для каждой территории традиционно наиболее развитые факторы

жизнеобеспечения, чтобы обеспечить их первоочередное использование, что и открывает малозатратный путь решения проблем УЖН:

Недостаточно развиты социальные ресурсы (капиталы). В настоящее время, на изучаемых нами модельных территориях наиболее устойчивыми социальными общностями продолжают оставаться семьи, религиозные и этнические общности. В российском обществе далеко не использованы возможности развития крепких социальных отношений, через создание потребительских кооперативов и иных прагматически нацеленных социальных общностей.

Наиболее дефицитны финансовые ресурсы (капиталы). В настоящее время практически все они сосредоточены в крупных городах и промышленных центрах. В сельской местности практически нет возможностей получить кредит, тем более для развития сельскохозяйственного производства, за исключением крупных проектов по развитию пищевой переработки. Развитие личных подсобных хозяйств и мелкого сельского предпринимательства осуществляется практически повсеместно за счет незначительных собственных накоплений, что сильно сдерживает этот процесс.

Для избранных нами модельных территорий, исходя из их особенностей, наиболее перспективными малозатратными способами повышения жизненного уровня местного населения является его вовлечение в обслуживание посетителей, обеспечение регулируемого природопользования (побочное пользование лесом), поддержка личных подсобных хозяйств и малого предпринимательства, упрощенные формы льготного кредитования малых проектов, обучение и обмен опытом между мелкими предпринимателями.

Устойчивость программ УЖН

Использование всех местных ресурсов отличает программы УЖН от других подходов, которые зачастую фокусируются только на одном из возможных типов поддержки, прежде всего финансовой или чисто образовательной.

Программы УЖН решают проблемы ограниченности финансовых ресурсов через создание "револьверных" фондов микро-кредитования, которые способны многократно использовать имеющиеся средства, тем самым, снижая потребность в них. Кроме того, часть работ по программам УЖН может поддерживаться за счет бюджетного и внебюджетного финансирования через Фонды занятости и другие государственные и неправительственные структуры, занятые решением социальных вопросов. Предполагается, что с развитием законодательства будут созданы более благоприятные условия для создания кредитных кооперативов населения, что позволит обеспечить кредитование программ УЖН за счет рационального аккумулирования накоплений местного населения.

Учитывая сложившееся в России стойкое недоверие населения к кредитным учреждениям, предполагается обеспечить "прозрачность" используемых финансовых ресурсов через эффективный финансовый и кредитный контроль и другие управленческие и отчетные механизмы, официальные соглашения и процедуры разрешения конфликтов.

Важным условием устойчивости программ УЖН должно стать нахождение и тиражирование наиболее экономически эффективных и устойчивых микро-проектов. В Разделе 3 настоящей работы будут приведены отработанные на модельных территориях критерии отбора таких микро-проектов и первые примеры самих микро-проектов.

2.6 Оценка результатов

Методы и отбор критериев

Как и другие сферы деятельности человека, программы УЖН требуют периодической оценки и выявления сильных и слабых сторон инициированных процессов.

Чтоб осуществить это, всем заинтересованным сторонам необходимо предварительно прийти к соглашению по поводу информации и данных, необходимых для мониторинга, как проекта в целом, так и отдельных микро-проектов. В начале проекта необходимо провести базовые

социально-экономические исследования с использованием официальной статистической информации. Последующие действия основываются на оценке базовых данных.

Мониторинг и оценку (МиО) следует рассматривать как чрезвычайно важную задачу, определяющую эффективность программы УЖН. Задача эта достаточно сложна, поскольку те, чьи действия подвергаются оценке, могут рассматривать ее как угрозу, а не как конструктивную помощь. По этой причине может оказаться необходимым повысить компетенцию и навыки местных руководителей (координаторов) программ УЖН, организаций и учреждений, ответственных за МиО на местах.

Современная официальная статистика располагает огромным пластом социально-экономической информации, но для целей программ УЖН может быть полезной только особым образом структурированная информация, изучающая основные группы ресурсов (капиталов), которые реально могут быть вовлечены в решение программ УЖН. Эта информация может быть дополнена данными, полученными по методикам SWOT и PRA анализа.

Из всех известных способов структурирования социально-экономической информации наиболее полезным для поставленных целей, на наш взгляд, является комплексное изучение пяти основных групп ресурсов (человеческого, социального, природного, материального и финансового капитала). Все пять основных составляющих жизнеобеспечения должны восприниматься, как взаимозаменяемые по возможностям своего влияния на общий результат. Это, кроме того, позволяет наглядно, в виде сводной диаграммы, отразить их общий баланс помогающий выявить и обеспечить использование в первую очередь наиболее доступных ресурсов (капиталов).

Необходимо также выявить существующие институциональные и иные структуры, которые могут содействовать вовлечению указанных ресурсов, а также проанализировать факторы риска, которые делают программу УЖН уязвимой.

На первом этапе отработки механизма устойчивого жизнеобеспечения успешность программ УЖН может быть правильно оценена не по суммарным изменениям показателей социально-экономического развития всей территории, а по результатам конкретно реализованных микро-проектов, общественному интересу проявленному к программе, сохранности кредитных средств, появлению у участников новых источников доходов и их диверсификации, дальнейшему устойчивому развитию предпринимательской деятельности уже без поддерживающего финансирования, факту самостоятельного продолжения программ УЖН в отрыве от внешней поддержки и т.п.

В качестве приложения к настоящей Стратегии будет предоставлено Практическое руководство по осуществлению микро-проектов, описывающее рекомендуемые процедуры решения вопросов устойчивого жизнеобеспечения местного населения НП, работа над которым будет завершена к концу проекта (апрель 2002 года). В вышеназванном документе будут, также, приведены примеры рекомендуемой формы социально-экономического анализа, оценки успешности программ УЖН и т.п.

Программы УЖН особо эффективны, если они:

- осуществляются совместно с реализацией других программ социально-экономического развития;
- используют целевой подход, например, нацелены на конкретные достаточно компактные географические территории и/или социальные группы.

Необходимо, также, учитывать, что с ростом доходов, как правило, растут и потребности, и оценка уровня благосостояния - чрезвычайно субъективная вещь.

Если сравнивать показатели (доходы и затраты в динамике), предоставленные самими домашними хозяйствами, то есть опасность получить необъективные данные из-за российской традиции любыми способами занижать личные доходы, жаловаться на условия жизни и бояться, что реальная информация станет известна налоговым органам и посторонним лицам.

Поэтому, наиболее ценным результатом внедрения программ УЖН будет сбор информации по наиболее эффективным моделям получения дохода, приемлемым в конкретной местности, которые будут безвозмездно презентованы местным властям для тиражирования. Не менее ценной будет и информация о выявленных заблуждениях, ошибках, негативных результатах определенных действий, которая может быть использована для уточнения и совершенствования порядков и процедур программы УЖН.

Уязвимость и факторы риска

В ходе социально-экономического анализа предполагается выявить динамику социально-экономических изменений, происходящих на исследуемых территориях, в сравнении с аналогичными региональными и российскими тенденциями. На основе анализа этих показателей будет осуществляться оценка складывающихся векторов развития и их возможное влияние на программы УЖН. Выше, в [разделе 2.2](#) уже рассмотрены ключевые аспекты уязвимости и риски программ УЖН.

В качестве наиболее вероятных для программ УЖН внешних угроз на макро-уровне предполагаются инфляционные потери фондов микро-кредитования, возможное сокращение государственной поддержки деятельности природоохранных организаций, включая национальные парки.

На местном уровне основные угрозы развития программ УЖН могут быть связаны с недостаточными возможностями для устойчивого развития, нецелевым использованием финансовых ресурсов, ошибками в выборе участников-заемщиков и реализуемых ими микро-проектов, сменой курса и критериев программы в интересах узких заинтересованных групп из представителей местных элит, низкой квалификацией и отсутствием исполнительности у соответствующих специалистов, обслуживающих программы УЖН.

В следующем разделе будет показано, что при проведении программы могут быть спровоцированы открытые социальные конфликты и, в этой связи, особая роль должна быть предана выборам местных руководителей (координаторов) программ УЖН, обучению их социологическим и психологическим техникам обеспечения эффективных контактов и разрешения открытых конфликтных ситуаций.

Часть 3. Устойчивое жизнеобеспечение – практический опыт

3.1 Введение

Практические задачи программ УЖН на модельных территориях, индикаторы выполнения

Как уже было сказано в Части 2 данного документа, одной из задач Компонента “Устойчивое жизнеобеспечение сельского населения” проекта “Стратегия управления национальными парками России” является поиск, отбор и реализация программ УЖН.

На нескольких модельных территориях были осуществлены отдельные программы УЖН, каждая из которых включала ряд микро-проектов, направленных на улучшение социально-экономического положения населения этих территорий. Программы способствуют реализации потенциальных экономических, природных и социальных ресурсов и направлены на повышение уровня жизни сельского населения, проживающего в границах, охранной зоне или по соседству с модельными ООПТ, в рамках природоохранных требований НП.

В начале проекта, для проверки и оценки различных подходов к реализации программ УЖН при полной поддержке и содействии своих директоров, были отобраны четыре модельных территории:

- Национальный парк “Смоленское Поозерье”
- Национальный парк “Угра”
- Центрально-лесной государственный биосферный заповедник
- Катунский государственный биосферный заповедник

Данный раздел рассматривает программы УЖН, реализованные в каждой из четырех территорий, и содержит ряд практических выводов и рекомендаций.

В ходе реализации компонента УЖН для каждой Программы был разработан ряд документов:

- Положение о Конкурсе (программе) микро-проектов.
- Протоколы совещаний Конкурсной Комиссии (рабочей группы).
- Постановление (распоряжение) соответствующего органа власти (организации) о Конкурсе (программе) и Конкурсной Комиссии (рабочей группе).
- Методика экспертной оценки (по баллам) поступивших на Конкурс микро-проектов.
- Перечень микро-проектов, принявших участие в Конкурсе.
- Программа обучения потенциальных участников Конкурса.
- Договор о целевом финансировании Программы микро-проектов.
- Договор на проведение обучения с организацией-исполнителем.
- Договор на проведение мониторинга программы УЖН.
- Бизнес-планы (техничко-экономические обоснования) микро-проектов участников Конкурса (программы).
- Договоры с заёмщиками:
- договор на получение займа или гранта;
- договор залога (поручительства).
- Отчёты организаций - держателей “револьверных фондов” Программы - о целевом использовании средств, в том числе средств, выданных в качестве микро-кредитов и грантов.
- Акты регулярных проверок со стороны БФ ЦОДП.
- Социально-экономические анализы развития модельных территорий.
- Критерии оценки успешности программ УЖН.

Эти документы призваны:

- отразить процедуры реализации программы,
- отразить особенности Программы в каждой модельной территории,
- служить инструментом мониторинга и оценки успеха или неудачи Программы.

Чтобы избежать чрезмерной усложненности, исследования были сосредоточены на ряде важнейших факторов – мы считаем такой подход оптимальным, как с точки зрения обоснования и формулировки программ УЖН, так и для их последующей реализации и мониторинга результатов.

3.2 Национальный парк “Смоленское Поозерье”

Цель и обоснование программы

Цели Программы:

- развитие местных возможностей в социально-экономическом развитии;
- поиск путей взаимовыгодного сотрудничества национального парка с органами местного самоуправления и местным населением;
- определение механизмов, с помощью которых можно добиться повышения устойчивости социально-экономической ситуации в границах НП и его охранной зоны.

Целью реализации Программы является разработка и практическая реализация механизмов создания благоприятных условий для предпринимательской деятельности, не противоречащей целям и задачам НП и способствующей объединению усилий НП и районных властей по обеспечению устойчивого существования местного населения.

Эффективная деятельность национального парка “Смоленское Поозерье” невозможна без сотрудничества с местным населением и органами власти, так как свыше 7000 человек проживают в границах НП. Он включает земли более чем 20 крупных землевладельцев и землепользователей (фермерских хозяйств и бывших колхозов) в Демидовском и Духовщинском районе Смоленской области. В непосредственной близости от НП проживает и работает свыше 40000 человек. В границы НП включены территории семи сельских администраций. Всего на территории НП насчитывается 123 населённых пункта.

Исследования проведенные в Смоленской области, и на территории внутри границ НП, показывают сравнительно низкий уровень доходов и плачевную социально-экономическую ситуацию, как в целом по области, так и внутри НП.

Анализ текущей ситуации

Сильные стороны:

- хорошее дорожное сообщение внутри НП
- экологическая чистота территории НП
- наличие туристской инфраструктуры
- концентрация отдыхающих вокруг нескольких центров отдыха
- развитие личных приусадебных хозяйств населения
- наличие средних профессиональных учебных заведений

Слабые стороны:

- сокращение сельскохозяйственного производства
- ежегодное сокращение используемых сельскохозяйственных угодий
- исторически сложившаяся разреженность расселения
- почти 40% населения старше трудоспособного возраста
- сокращение и остановка сбора льноволокна - основы специализации региона
- сокращение поголовья с/х животных
- чрезвычайно старый парк с/х машин

Основными участниками Программы являются следующие организации:

- Национальный парк “Смоленское Поозерье”
- БФ ЦОДП

- Смоленский Гуманитарный Университет
- Администрация Демидовского района
- Жители и предприниматели Демидовского района.

Реализация Программы

- **Финансы и местные структуры**

Проведенный анализ позволил сделать вывод о необходимости реализации в НП «Смоленское Поозерье» Программы микро-кредитования, целью которой является создание условий для повышения доходов местного населения, проживающего в границах НП и рядом с ним.

Реализация микро-проектов осуществляется на основе схемы микро-кредитования, при которой размер кредита не превышает суммы, эквивалентной 1000 USD. Специальный счёт администрации Демидовского района играет роль "револьверного" фонда. Обслуживает и координирует деятельность этого фонда специально созданная комиссия администрации Демидовского района.

Ожидается, что в будущем районная администрация создаст на базе "револьверного" фонда собственную структуру (центр или фонд) использующий их собственные ресурсы и финансовые ресурсы Фонда поддержки малого предпринимательства Смоленской области.

- **Микро-проекты, финансируемые через кредитование**

В первом туре конкурса приняло участие семь бизнес - проектов. Из них четыре представлены предпринимателями, а три – владельцами личных приусадебных хозяйств. Все проекты прошли экспертизу консультанта и были рассмотрены на заседании Комиссии. Решения о выдаче микро-кредитов закреплены протоколом заседания.

-

Поддерживающие микро-проекты

На данный момент, поддерживающие проекты сосредоточены на обучении.

В рамках проекта проведено обучение сотрудников администрации района, НП, местных жителей и предпринимателей основам предпринимательской деятельности и составлению бизнес - проектов. Основными задачами обучения являются:

- привлечение внимания местного сообщества к проблеме обеспечения занятости и повышения доходов местного населения;
- поддержка предпринимательских инициатив местных жителей;
- формирование у сотрудников администрации и НП навыков оценки предложений, поступающих на конкурс микро-проектов.

Обучение осуществлялось в два этапа.

На первом этапе слушатели познакомились с основами бизнес - планирования и природоохранными ограничениями НП.

Второй этап был направлен на разработку конкретных заявок для участия в конкурсе микро-проектов.

В семинаре приняли участие более 20 человек, из которых одна половина была представлена предпринимателями Демидовского района, а вторая – сотрудниками НП и администрации района. По результатам обучения было проведено анкетирование участников. Все участники семинара рассматривают проведение такого рода семинаров как полезную и важную деятельность по

обмену опытом и получению дополнительной информации о возможностях предпринимательства в НП.

Вторым этапом Программы является организация постоянно действующего конкурса микро-проектов. Распоряжением главы администрации Демидовского от 27.06.00 №1991 создана Комиссия конкурса микро-проектов и утверждено Положение о Конкурсе микро-проектов.

Помимо уже запланированной программы обучения, путем проведения специального анализа будут выявлены потребности в других обучающих программах – например, обучение местных Комитетов по сельскому хозяйству методам устойчивого природопользования, или программы расширения услуг, предоставляемых в сельских регионах.

Опасности, возможности и результаты

Дальнейшая реализация и развитие Программы зависит от следующих возможностей и рисков:

Возможности:

- создание системы реализации сельскохозяйственной продукции личных приусадебных хозяйств туристам;
- увеличение количества услуг в сфере туризма, обеспеченных местными жителями;
- привлечение к хозяйственной деятельности НП местных жителей;
- создание постоянно действующей структуры по поддержке местных инициатив;
- привлечение дополнительных финансовых и человеческих ресурсов регионального уровня.

Опасности:

- отсутствие желания местных жителей повысить своё благосостояние путём участия в самостоятельной предпринимательской деятельности;
- ограничения на хозяйственную деятельность со стороны НП.

3.3 Национальный парк “Угра”

Цель и обоснование программы

Существование национального парка “Угра” невозможно без сотрудничества с местным населением и органами власти, так как в границы парка входят земли 128 землепользователей и землевладельцев.

Территория парка включает земли 6 административных районов Калужской области. Кроме того, в период становления НП “Угра” население Юхновского района особенно сильно выступало против национального парка, что, прежде всего, связано с природоохранными ограничениями, которые привнёс парк. В границах НП находятся 62 поселения, где проживает около 2000 человек.

НП “Угра” владеет 45,9% (452,58 кв. км) территории, а 54,1% (533,75 кв. км) земель парка управляется другими пользователями, владельцами и собственниками. Двадцать землепользователей управляют 76% (40570 га) территорий, включенными в границы национального парка “Угра” без изъятия из хозяйственной эксплуатации.

Анализ текущей ситуации

Наибольшая в границах национального парка социальная напряжённость, спад производства и падение уровня жизни населения отмечается в Юхновском районе. Он отличается низким уровнем заработной платы, отсутствием крупных промышленных и с/х предприятий, убыточностью с/х производства, высоким уровнем преступности.

Предпринимательская активность в границах НП низка, что связано с отсутствием действующих механизмов регулирования туризма и привлечения населения к хозяйственной деятельности парка.

Несмотря на поддержку государства в начале 90-х, фермерские (крестьянские) хозяйства не играют практически никакой роли в структуре с/х производства, кроме того, в сельском хозяйстве зарегистрировано наименьшее число предприятий малого бизнеса. Личные приусадебные хозяйства (ЛПХ) являются наиболее предпочтительной формой хозяйствования для привлечения к работе в сфере сельхозпроизводства и туризма на территории национального парка.

Основными видами с/х продукции ЛПХ являются: картофель, молоко и яйца. ЛПХ сталкиваются с проблемой сбыта произведённой ими с/х продукции, что сдерживает их развитие.

В НП имеются определенные условия для туристической деятельности: отдых на базах, туристские маршруты и маршруты водного туризма. На территории парка расположено 8 ведомственных баз отдыха и детский экологический лагерь. Общая емкость стационарных мест отдыха 913, из них 113 – круглогодичных.

На территории Калужской области зарегистрировано 43 туристические фирмы, однако, ни одна из них не предлагает отдых в НП "Угра".

Потенциально сильными сторонами реализации Программы УЖН являются:

- высокий культурно-исторический потенциал территории НП
- близость Москвы, как рынка сбыта с/х продукции и услуг
- значительное развитие ЛПХ
- развитая дорожная сеть внутри НП
- возможности обучения
- поддержка НП губернатором области

К слабым сторонам можно отнести:

- слаборазвитая туристская инфраструктура НП
- отсутствие механизма привлечения частных инвестиций в инфраструктуру НП
- плохая координация туристской деятельности в НП
- неэффективность системы поддержки малого предпринимательства
- конфликтные ситуации с местными жителями
- особенность территориальной организации НП "Угра".

Партнеры

Основными партнёрами Программы являются:

1. Национальный парк "Угра"
2. Администрация Калужской области
3. Государственный Фонд поддержки малого предпринимательства Калужской области
4. Администрация Дзержинского района
5. Администрация Юхновского района
6. ЦОДП

Реализация Программы

- **Финансы и местные структуры**

Процесс реализации Программы УЖН можно разделить на несколько этапов.

Первый этап заключался в поиске механизмов сотрудничества национального парка и местных властей и в определении соответствующих рабочих структур, способных управлять процессом устойчивого жизнеобеспечения населения на местном уровне. Также на этом этапе был осуществлён поиск организации – финансового менеджера, способного выдавать кредиты и осуществлять мониторинг микро-проектов. Такой структурой стал Государственный фонд поддержки малого предпринимательства Калужской области, который имеет опыт микро-кредитования и консультирования начинающих предпринимателей.

На втором этапе было признано целесообразным организовать Конкурс микро-проектов, направленный на поиск и первичную апробацию наиболее оптимальных моделей повышения уровня занятости населения в границах НП “Угра, которые в условиях инвестиционного дефицита способны обеспечить рост благосостояния трудоспособного населения.

Победителям конкурса предоставляется возможность реализовать небольшие проекты при обеспечении их льготного кредитования. Также в рамках Конкурса осуществляется конкурсный отбор оригинальных предложений по повышению занятости населения с премированием лучших предложений. На кредитование одного проекта направляется не более 25000 рублей. Общий фонд Конкурса для кредитования проектов составляет 125000 рублей. После возврата заемщиками льготных кредитов средства направляются на проведение последующих этапов Конкурса и тиражирование в границах НП “Угра” эффективных моделей устойчивого жизнеобеспечения.

В рамках Программы создана Конкурсная Комиссия, задачей которой является отбор микро-проектов и координация усилий заинтересованных в Программе сторон. Конкурсная Комиссия определила Государственный фонд поддержки малого предпринимательства Калужской области как организацию, ответственную за поиск микро-проектов. В рамках поиска микро-проектов было проведено обучение и консультирование местных жителей, желающих начать собственное дело. Кроме этого, была организована пропагандистская компания в местных средствах массовой информации по информированию жителей о возможностях новой Программы.

•

Микро-проекты, финансируемые через кредитование

На основе социально-экономического анализа территориальных местных образований (районов и НП) были определены приоритетные сферы деятельности микро-проектов:

- производство мясомолочной и овощной продукции для нужд посетителей НП;
- поиски и обустройство места размещения туристов;
- производство сувениров для посетителей НП;
- сбор и производство мёда и даров леса.

В результате для участия в Конкурсе было подано 13 заявок, в основном связанных с обслуживанием посетителей НП и сельскохозяйственным производством.

• Поддерживающие микро-проекты

Физические и юридические лица, желающие начать собственное дело, проходят обучение и получают консультации в рамках процедуры отбора микро-проектов.

В рамках третьего этапа Программы УЖН предполагается разработать и реализовать ряд “инфраструктурных” микро-проектов, задачей которых является совершенствование туристской деятельности в границах НП с помощью вовлечения в нее всех заинтересованных туристических организаций и местного населения.

Опасности, возможности и результаты

Основными результатами Программы УЖН на территории НП “Угра” можно считать:

- создание Конкурсной комиссии, которая является прообразом координационной структуры в сфере взаимовыгодной деятельности органов местного самоуправления, органов власти

субъекта федерации, НП и местных жителей, направленной на содействие экономическому развитию в границах НП и его охранной зоне;

- повышение информированности районных органов власти, сотрудников НП и предпринимательских структур о возможностях совместной деятельности по обеспечению занятости и повышению доходов сельского населения;
- отработка механизма "револьверного" фонда на примере привлечения фонда поддержки предпринимателей.

Дальнейшее развитие полученных результатов связано со следующими опасностями и возможностями:

Опасности:

- отсутствие обмена информацией между заинтересованными сторонами;
- отсутствие гарантий частному инвестору, вкладывающему деньги в инфраструктуру НП;
- потеря доверия местного населения к Программе микро-кредитования;
- пассивность местного населения.

Возможности:

- обеспечение туристов местной сельскохозяйственной продукцией;
- обеспечение гарантий частному сектору при вложениях в инфраструктуру НП;
- содействие взаимодействию НП и частного сектора;
- изучение возможностей туристской инфраструктуры НП;
- организация тендерных торгов;
- заключения арендных (концессионных) соглашений.

3.4 Центрально-лесной государственный биосферный заповедник

В 1999 году благотворительный фонд "Центр охраны дикой природы" (БФ ЦОДП) разработал менеджмент-план для Центрально - Лесного биосферного государственного заповедника. Работа по реализации менеджмент-плана, а также новые подходы в вопросах управления ООПТ, которые разрабатываются в рамках проекта "Стратегия управления национальными парками России" показали целесообразность расширения сферы управленческой деятельности заповедника, через реализацию Программы устойчивого жизнеобеспечения.

Процесс реализации Программы опирается на следующие принципы:

- вовлечение в Программу администрации Нелидовского района и других заинтересованных организаций и лиц и обучение их новым подходам решения социально-экономических проблем в процессе совместной деятельности по реализации Программы.
- гласность работы по Программе и безвозмездное предоставление всем желающим разработанных методик, порядков, процедур и иной информации.
- комплексный подход в решении вопросов повышения жизненного уровня участников программы, – обучающая, финансовая, материальная и иная поддержка.
- максимальное развитие местной инициативы.

- создание и отработка моделей для тиражирования.

Основными этапами Программы являются:

- социально-экономический анализ развития территории сотрудничества;
- выявление потенциальных партнеров по организации Программы УЖН;

- разработка, согласование и утверждение "Положения о Программе микро-проектов, направленных на увеличение занятости и повышение доходов населения, проживающего в границах Центрально-Лесного биосферного государственного заповедника и его охранной зоне";

- создание Фонда Программы, состоящего из части, предназначенной для микро-кредитования и части для безвозмездного финансирования "поддерживающих" проектов;
- определение местной организации, обслуживающей "револьверный" фонд;
- создание коллегиального рабочего органа управления Программой с привлечением к его работе руководства заповедника, представителей районных органов власти, сельских советов и других заинтересованных лиц;
- сбор заявок на финансирование микро проектов от местного населения;
- обучение заявителей и оказание им помощи в разработке бизнес-планов;
- финансирование наиболее перспективных проектов;
- мониторинг и анализ результатов Программы.

Цель и обоснование программы

Заповедник проводит работу по расширению своей охранной зоны в соответствии с Севильской стратегией. В результате осуществления Программы УЖН предусматривается практически отработать механизмы вовлечения заповедника в социально-экономическую систему Нелидовского района. В ходе совместной практической работы предполагается реализовать ряд микро-проектов, имеющих потенциал тиражирования в ООПТ других регионов, а также отработать устойчивый финансовый механизм кредитования. Реализация Программы УЖН должна способствовать обеспечению занятости и повышению уровня доходов сельского населения, проживающего на прилегающей к заповеднику территории, а также сохранению особо охраняемых природных объектов заповедника.

Цель Программы – разработка организационно-финансового малозатратного механизма повышения доходов сельского населения, проживающего в проектируемой зоне сотрудничества ЦЛБГЗ.

Анализ текущей ситуации

Сильные стороны:

- заинтересованность заповедника и районной администрации в решении социальных проблем;
- тесные связи заповедника с районными и сельскими властями;
- богатые и нетронутые человеком природные ресурсы заповедника;
- хорошая транспортная доступность заповедника;
- наличие элементарной торгово-производственной инфраструктуры.

Слабые стороны:

- низкий уровень доходов сельского населения;
- незначительная предпринимательская активность сельского населения;
- недоступность и невостребованность кредитных ресурсов населением;
- экономическая неэффективность использования капитальных и природных ресурсов.

Участники Программы:

- Центрально – Лесной биосферный государственный заповедник
- Администрация Нелидовского района
- Управление сельским хозяйством Нелидовского района
- ЦОДП

Опасности, возможности и результаты

Программу УЖН можно считать успешно реализованной при условии достижения следующих результатов:

- создание коллегиального органа управления Программой на биосферной территории сотрудничества – рабочей группы, которая в перспективе станет основой формирования общественного координационного совета.
- разработка и апробация на биосферной территории сотрудничества механизма содействия увеличению доходов и занятости местного населения в соответствии с требованиями устойчивого развития.
- разработка системы мониторинга и индикации эффективности Программы.
- реализация механизма роста самозанятости местного населения на практике.

Достижение этих результатов возможно в случае, если будут преодолены следующие опасности:

- невозможность инициировать сельскими жителями разработку и осуществление собственных предпринимательских микро-проектов;
- отсутствие интереса к обучению и формированию новых навыков;
- недоверие к вносимым извне моделям жизнеустройства, требующим значительной ломки привычной жизни и риска потери личного имущества, находящегося в залоге.

и использованы следующие возможности:

- создание системы сбора и переработки даров леса, в том числе, лечебных трав;
- привлечение местных жителей к разностороннему хозяйственному освоению охранной зоны заповедника и территории сельских населенных пунктов;
- развитие традиционных ремёсел;
- обслуживание групп “элитарных” туристов в охранной зоне заповедника.

3.5 Катунский государственный биосферный заповедник

В январе 2000г. государственный природный заповедник “Катунский” включен во Всемирную сеть биосферных резерватов программы ЮНЕСКО “Человек и биосфера”. Таким образом, первый шаг со стороны России по созданию трансграничного биосферного резервата в Алтае-Саянском экорегионе уже сделан. Для успешного продвижения проекта важно разработать и апробировать малозатратный механизм управления и реализации функции биосферного резервата по содействию социально-экономическому развитию региона и сохранению традиционных форм природопользования.

Разработка и апробирование механизма реализации этой функции биосферного резервата позволит широко внедрять опыт в регионе и за его пределами. Полученный опыт будет особенно важен тем, что работа ведется не на территории заповедника с априорно предусмотренными ограничениями режима природопользования, а на территории, прилегающей к заповеднику и имеющей важное значение для сохранения биоразнообразия (проектируемая биосферная территория сотрудничества заповедника с местным сообществом).

Цель и обоснование программы

Для выполнения Программы УЖН необходимо выполнить следующие задачи:

- согласовать с районными органами власти и дирекцией заповедника проект биосферной территории сотрудничества и ее рабочий сегмент;
- провести социально-экономический анализ развития территории сотрудничества, выявить наиболее типичные местные проблемы и особенности;
- выявить потенциальных партнеров по организации Программы и их возможный вклад в Программу;
- сформировать рабочую группу Программы;
- определить координатора программы на территории;
- провести обучение потенциальных заявителей;
- создать Фонд Программы, состоящий из части, предназначенной для обеспечения многократного возвратного микро-кредитования, и части для безвозмездного финансирования “поддерживающих” Программу микро-проектов;

- подготовить информацию и провести широкое оповещение населения о настоящей Программе;
- осуществить поиск, отбор и финансирование наиболее перспективных микро-проектов;
- дать предложения местным органам власти для вовлечения в Программу дополнительных местных источников финансирования.

Основными участниками Программы являются:

- Государственный природный биосферный заповедник "Катунский"
- Администрация Усть-Коксинского района Республики Алтай
- Местное отделение сберегательного банка

Анализ текущей ситуации

Крайне низкий уровень доходов местного населения провоцирует массовые нарушения норм природопользования и противопоставляет интересы местного населения и заповедника. Местные исполнительные и законодательные органы до настоящего времени не располагают эффективными подходами в решении социально-экономических проблем в условиях жесточайшего финансового дефицита и в определенной степени занимают популистские позиции, направленные против деятельности заповедника по охране природных ресурсов от истощительного нерегулируемого использования. Эта позиция в еще большей степени противопоставляет местное население заповеднику.

Предпринимательская активность местного населения крайне незначительна. Востребованность кредитных ресурсов чрезвычайно низка из-за отсутствия у местного населения опыта и знаний предпринимательства. Имеющиеся машины, оборудование, здания, природные ресурсы используются экономически не эффективно. Из-за недостатка денежных доходов и недостатка в посетителях заповедника "Катунский" и Усть-Коксинского района емкость внутреннего рынка крайне незначительна.

Социально-экономический анализ выявляет следующие **сильные стороны**:

- высокая туристская привлекательность;
- богатство природными ресурсами;
- высокий научный потенциал сотрудников заповедника;
- хорошие взаимоотношения с республиканскими властями;
- проведение работ по обеспечению устойчивого сельскохозяйственного производства.

К **слабым сторонам** относятся:

- высокий уровень безработицы, высокий уровень алкоголизма коренного населения;
- занятость более 50% населения в бюджетной сфере;
- отсутствие элементарной туристской инфраструктуры;
- низкий культурный уровень коренного населения;
- определенная напряженность отношений между населением и заповедником.

Результаты

Успешная реализация Программы предполагает следующие результаты:

- наладить беспрепятственный обмен информацией и постоянный процесс обучения новым подходам работы в соответствии с возможностями.
- вовлечь в процесс устойчивого жизнеобеспечения заинтересованные стороны от районной администрации и заповедника, до обычного сельского жителя, желающего за счет более продуктивного труда повысить свой жизненный уровень.
- даст возможность наиболее успешным проектам сельского населения получить финансирование.

- создаст малозатратный механизм решения социально-экономических вопросов на селе.
- снизит уровень социального напряжения и конфликтов природопользования, связанных с деятельностью заповедника "Катунский".
- способствует формированию у местного населения позитивного отношения к заповеднику и его задачам.

Существуют следующие **опасности**:

- Скрытие информации и/или ее искажение;
- Отказ отдельных сторон переговорного процесса идти на конструктивное сотрудничество;
- Низкая социальная активность местного населения;
- Макрополитические и макроэкономические проблемы Республики Алтай.

Существуют следующие **возможности**:

- Демонстрация примеров решения проблем при минимуме затрат;
- Комплексное использование кадров, знаний, материальных, природных и финансовых ресурсов;
- Повышение туристской привлекательности территории сотрудничества заповедника "Катунский";
- Рост платных услуг, оказываемых местным населением, посетителям.

Возможные микро-проекты УЖН на территориях сотрудничества

Предпринимательские микро - проекты

- Передвижной магазин (на основе небольшого грузовика или автобуса)
- Пункт приема продукции у фермеров и мелких производителей
- Сувениры
- Услуги гидов
- Карты пеших троп
- Справочник местных достопримечательностей
- Почтовые открытки
- Книги и путеводители
- Катание на лошадях
- Катание на байдарках и лодках
- Прокат велосипедов и спортивного инвентаря
- Прогулки с сопровождением
- Места для стоянок
- Поставка продуктов и связанная с этим деятельность
- Розничные торговые точки
- Размещение посетителей
- Рыбалка, охота, сбор грибов и ягод (управляемая эксплуатация “даров природы”)
- Экологические тропы
- Поставка местной продукции с эмблемами НП
- Местный транспорт
- Мероприятия для детей
- Услуги и продукты для дачников и владельцев частных средств размещения, включая:
 - ремонт и содержание зданий
 - садовые и огородные инструменты
 - ремонт автомобилей
 - телекоммуникации (телефон, факс, электронная почта)
- И т.д.

Поддерживающие микро - проекты

- Маркетинг
- Бизнес-планирование
- Мониторинг и оценка
- Конкурсные процедуры
- Создание рабочих групп
- Принципы управления
- Обучение инструкторов
- Навыки консультирования и разработки рекомендаций
- Теория и практика регионального развития
- Микро-проекты по различным секторам экономики (туризм, сельское хозяйство и т.д.)
- Разрешение конфликтов
- Экономический и социальный анализ
- Логотипы и торговые марки
- Удобства для покупателей и маркетинг услуг
- Навыки проведения презентаций (например, для презентации бизнес-предложений организациям-донорам, таким как банки и фонды поддержки предпринимательства и т.д.)