

*Алферова П.А.  
Магистр 3 курса,  
ИГСУ РАНХиГС  
Россия, г. Москва*

**ОСНОВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЖИМА ОГРАНИЧЕНИЯ  
ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА БАЙКАЛЬСКОЙ  
ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ: РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ И  
ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ**

***Аннотация:** В статье акцентировано внимание на необходимость четкого разграничения полномочий и предметов ведения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, находящихся на БПТ. Успешная реализация механизма разграничения полномочий и предметов ведения позволит, по крайней мере, снизить дельнейшее нанесение ущерба уникальной экосистеме.*

***Ключевые понятия:** Правовое регулирование, Байкальская природная территория, охрана озера Байкал, природопользование, устойчивое развитие.*

**THE MAIN MECHANISMS FOR ENSURING THE STATE REGIME  
FOR RESTRICTING ECONOMIC ACTIVITY IN THE BAIKAL  
NATURAL TERRITORY: DELIMITATION OF POWERS AND  
SUBJECTS OF JURISDICTION**

***Annotation:** The article focuses on the need for a clear delineation of powers and subjects of management between federal government bodies, ensuring state power of the constituent entities of the Russian Federation and ensuring local self-government of municipalities located on the BPT. Successful implementation of the mechanism for delimiting powers and areas of responsibility will at least reduce further damage to the unique ecosystem.*

***Keywords:** Legal regulation, the Baikal natural territory, protection of Lake Baikal, environmental management, sustainable development.*

В границах Байкальской природной территории (далее БПТ) сформирована обширная сеть особо охраняемых природных территорий (далее ООПТ), включающая различные категории ООПТ федерального и регионального значения.

Основу правового регулирования деятельности ООПТ составляет Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» [1], который определяет порядок создания ООПТ, установления режима их особой охраны, а также полномочия органов власти в этой сфере. В последние годы в законодательство был внесен ряд изменений, касающихся в частности создания биосферных полигонов на территории заповедников и порядка образования дендрологических парков и ботанических садов.

Деятельность ООПТ БПТ направлена на решение ключевых задач по сохранению биоразнообразия и природных ландшафтов, проведение научных исследований, развитие экологического туризма при соблюдении режима особой охраны охраняемых природных территорий [2, с. 255-268].

Управление ООПТ БПТ является многофакторной задачей, включающей целый комплекс взаимосвязанных аспектов функционирования системы государственной власти и местного самоуправления.

Во-первых, на федеральном уровне органы исполнительной власти призваны осуществлять стратегическое руководство и межведомственную координацию в сфере выработки и реализации экологической политики применительно к БПТ. Данный функционал подразумевает комплекс мер.

Во-вторых, на региональном уровне органы государственной власти субъектов РФ, в пределах которых находится БПТ, несут особую ответственность за практическую реализацию задач обеспечения экологически устойчивого социально-экономического развития данной территории.

В-третьих, значимая роль отводится органам местного самоуправления муниципальных образований, административные границы которых охватывают часть акватории озера либо его побережье. На данном уровне управления решается широкий спектр вопросов повседневного функционирования жизнеобеспечивающих систем населенных пунктов.

Одним из ключевых механизмов регулирования является четкое разграничение полномочий и предметов ведения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, находящихся на БПТ.

Согласно российскому законодательству, к основным полномочиям федеральных органов власти в сфере регулирования деятельности на БПТ относятся:

- ❖ Установление общих правовых основ охраны озера Байкал;
- ❖ Определение видов деятельности, запрещенных или ограниченных в границах БПТ, а также регламентация хозяйственной деятельности в зонах с различным режимом природопользования;
- ❖ Установление лимитов и квот на изъятие природных ресурсов;
- ❖ Выдача разрешений на ведение хозяйственной деятельности в центральной экологической зоне БПТ.

Органы государственной власти субъектов РФ, в пределах своей компетенции принимают региональные законы и иные нормативные правовые акты по вопросам охраны БПТ, а также осуществляют региональный государственный экологический контроль (надзор) на данной территории [3].

Органы местного самоуправления муниципальных образований участвуют в реализации мероприятий по охране БПТ в рамках вопросов местного значения, закрепленных законодательством за муниципальными образованиями.

Кроме того, важную роль в режиме ограничения хозяйственной деятельности на БПТ играет разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти. К примеру, Федеральное агентство по рыболовству регулирует использование водных биологических ресурсов, Федеральное агентство водных ресурсов устанавливает режим использования водных объектов, Федеральное агентство лесного хозяйства осуществляет управление лесами и т.д., тем самым разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти позволяет осуществлять комплексное регулирование природопользования на всей БПТ [4].

Поэтому, следует отметить, что четкое законодательное разграничение полномочий государственных органов на всех уровнях управления является одним из ключевых механизмов контроля и надзора, позволяющих обеспечить особый режим ограничения хозяйственной и иной деятельности на БПТ с

целью предотвращения ущерба для ее уникальной экосистемы. Согласованность действий органов власти различного уровня имеет принципиальное значение для результативности природоохранной деятельности на БПТ.

К безусловным достоинствам существующей модели разграничения относится прежде всего четкое определение зон ответственности между федеральным центром, субъектами РФ и муниципальными образованиями позволяет избежать дублирования функций и пробелов в правовом регулировании, обеспечивает комплексный охват всех аспектов охраны БПТ. Кроме того, закрепление конкретных полномочий за определенными структурами усиливает их ответственность за принимаемые решения и результативность работы. Вместе с тем, имеется и ряд недостатков, ослабляющих действенность существующей системы разграничений.

В частности, границы компетенций различных федеральных органов исполнительной власти в сфере регулирования природопользования и охраны окружающей среды прописаны не вполне четко [5, с. 21-25], что создает угрозу возникновения конфликтов, несогласованности их действий.

В настоящее время объекты регионального государственного экологического надзора определяются по остаточному принципу без обязательного закрепления их перечня. При этом фактическое отнесение объекта хозяйственной и иной деятельности к определенному уровню государственного экологического надзора определяется при постановке такого объекта на государственный учет с последующей актуализацией сведений государственного учета [6, 528]. Представляется необходимым обязательное установление органами исполнительной власти субъектов Федерации списка объектов, подлежащих экологическому контролю (надзору), что позволит исключить возможность подконтрольности одного и того же объекта несколькими уровнями экологического контроля (надзора).

Кроме того, на всех уровнях управления существуют дефициты кадровых, финансовых, технических и иных ресурсов, необходимых для полноценной реализации закрепленных за соответствующими органами власти полномочий по охране БПТ и ограничивает результативность государственной политики в данном направлении.

Кадровый голод стал одной из самых острых проблем в регионах БПТ, особенно это заметно в небольших городах и сельских районах, где большая часть молодого населения стремится уехать в большие города, поскольку оставаться в родных краях неперспективно.

Для минимизации указанных рисков необходимо предоставление качественного образования, повышение уровня занятости населения путем создания благоприятных условий труда, сохранения длительной трудоспособности (снижение смертности, повышение уровня здоровья населения). Важен постоянный мониторинг практики реализации контрольных и надзорных функций на БПТ, выявление пробелов и коллизий в разграничении полномочий, их оперативное устранение путем совершенствования правового регулирования. Важно налаживание эффективных механизмов межведомственной координации и информационного обмена между различными контролирующими органами.

Стабильное бюджетное финансирование соответствующих сфер должно рассматриваться как безусловный общегосударственный приоритет.

Таким образом, при условии постоянной целенаправленной работы по укреплению материальных и организационных основ реализации контрольно-надзорных полномочий в сфере охраны БПТ, существующая модель разграничения предметов ведения и зон ответственности между различными органами власти может стать эффективной основой обеспечения уникального природоохранного статуса БПТ.

## Библиографический список:

1. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 N 33-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_6072/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6072/) (дата обращения: 18.12.2023).

2. Колобов Р.Ю. Байкал как объект международно-правовой охраны (по следам 42-й сессии Комитета всемирного наследия) // Вопросы российского и международного права. – 2019. – Том 9. № 1В. – С. 255-268.

3. Федеральный закон "Об охране озера Байкал" от 01.05.1999 N 94-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22964/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22964/) (дата обращения: 18.12.2023).

4. Справочная информация: "Структура и функции федеральных органов исполнительной власти и управления" (Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс). [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_120971/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120971/) (дата обращения 20.12.2023).

5. Негодаева Е.Г. Федеральный и региональный экологический надзор на примере Ростовской области: вопросы теории и практики // Юристы-Правоведь. – 2021. – № 2 (97). – С. 21-25.

6. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // отв. ред. Н.И. Хлуденева. М.: ООО «Юридическая фирма Контракт». – 2018. – 528 с.