

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

Научная статья
УДК 502.34
DOI 10.33184/pravgos-2023.3.13

Original article

АРУТЮНЯН Марина Самвеловна
Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Россия;
e-mail: marina.arochka@mail.ru;
<https://orcid.org/0000-0002-7940-1020>

ARUTYUNYAN Marina Samvelovna
University of Science and Technologies,
Ufa, Russia.

КУРБАНОВ Дени Абасович
Уфимский юридический институт
МВД России, Уфа, Россия;
e-mail: kurbanov.d.1957@yandex.ru;
<https://orcid.org/0000-0003-2899-4978>

KURBANOV Deni Abasovich
Ufa Law Institute of the Ministry of Internal
Affairs of Russia, Ufa, Russia.

САМИГУЛЛИН Рафис Минниханович
Уфимский юридический институт
МВД России, Уфа, Россия;
e-mail: tekwin@mail.ru

SAMIGULLIN Rafis Minnikhanovich
Ufa Law Institute of the Ministry of Internal
Affairs of Russia, Ufa, Russia.

К ВОПРОСУ О НОРМАТИВНОМ ЗАКРЕПЛЕНИИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ГЕОПАРКОВ В РОССИИ

TO THE ISSUE OF NORMATIVE REGULATION OF THE LEGAL REGIME OF GEOPARKS IN RUSSIA

Аннотация. Актуальной проблемой современно-го российского законодательства, по мнению значительной части специалистов по правовой охране природных ресурсов, остается отсутствие адекватного правового регулирования отношений по управлению и использованию геопарков. Отсутствие единого правового механизма осуществления хозяйственной деятельности, использования и охраны комплексных объектов геологического наследия не только создает правовую неопределенность (что в значительной степени является проблемой практического порядка), но и негативно сказывается на эволюции природоресурсного законодательства. Цель: анализ современных научных исследований и концептуальных положений о понятии, признаках, характеристиках геологических объектов, формулирование научно обоснованных выводов и предложений в целях правовой регламентации отношений по управлению и использованию геопарков. Методы: эмпирические, теоретические, частнонаучные. Результаты: сформулированы предложения для разработки нормативного правового акта, регулирующего отношения в области правовой охраны, управления и использования геопарков.

Abstract. According to a significant part of experts in the legal protection of natural resources, the lack of adequate legal regulation of relations on the management and use of geoparks remains a pressing problem of modern Russian legislation. The lack of a unified legal mechanism for the implementation of economic activities, use and protection of complex geological heritage sites not only creates legal uncertainty (which is largely a practical problem), but also has a negative impact on the evolution of natural resource legislation. Purpose: to analyze modern scientific research and conceptual provisions on the concept, features, characteristics of geological objects, to formulate scientifically based conclusions and proposals for the legal regulation of relations on the management and use of geoparks. Methods: empirical, theoretical, specific scientific methods. Results: the study makes it possible to formulate proposals for the development of a normative legal act regulating relations in the field of legal protection, management and use of geoparks.

Ключевые слова: геопарк, особо охраняемая территория, правовой режим, законодательство, правовая охрана

Для цитирования: Арутюнян М.С. К вопросу о нормативном закреплении правового режима геопарков в России / М.С. Арутюнян, Д.А. Курбанов, Р.М. Самигуллин. – DOI 10.33184/pravgos-2023.3.13 // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 3. – С. 120–130

Keywords: geopark, specially protected area, legal regime, legislation, legal protection

For citation: Arutyunyan M.S., Kurbanov D.A., Samigullin R.M. To the issue of normative regulation of the legal regime of geoparks in Russia. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika* = *The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2023, no. 3, pp. 120–130 (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2023.3.13.

ВВЕДЕНИЕ

Значительные геополитические преобразования последних лет, экономическая и финансовая ситуация оказывают весомое влияние на смену формации туристической и экскурсионной инфраструктуры России. Наблюдается значительное преобладание внутригосударственных и региональных направлений в сфере отдыха и рекреации. В связи с этим определенный интерес проявляется к изучению геонаследия и проблеме обеспечения доступности и комфортности инфраструктуры для заинтересованных в таком виде туризма лиц.

Геотуризм не является формой массового туризма и поэтому создает возможность устойчивого развития отдельных территорий, глобально не угрожая ценностям окружающей среды. В этой связи особого внимания заслуживает концепция геопарков, относительно новая и требующая внимания как с позиции научной разработки, так и в аспекте правового регулирования возникающих в данной сфере отношений.

ГЕОПАРК: ПОНЯТИЕ, ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Повышение активности субъектов Российской Федерации по созданию на своих территориях геопарков вызывает необходимость концептуального осмысления сущности данного вида объектов и создания унифицированного механизма правового регулирования возникающих в этой сфере отношений. При этом в России до сих пор не выработано легальное определение геопарка, что создает проблемы правовой регламентации их деятельности, которая, несмотря на достаточно длительное существование научного интереса к проблеме рецепции международного опыта правового регулирования геопарков,

тоже законодательно не урегулирована на федеральном уровне [1, с. 5–6]. Отсутствие нормативной правовой основы является причиной принятия правовых актов органами власти субъектов Российской Федерации, которые зачастую ориентированы на конкретный геопарк и не могут применяться в качестве акта общего правового действия даже в пределах этого субъекта. Указанное, впрочем, несколько не умаляет ценность таких законодательных инициатив [2, с. 15]. Более того, они являются единственно возможным в существующих условиях средством легализации и закрепления особого правового статуса территорий, правовая охрана, использование и управление которой позволяют называть этот объект геопарком.

Пункт 2 ст. 2 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»¹ (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) содержит исчерпывающий перечень объектов, которые в соответствии с данным законом могут выступать объектами особой правовой охраны. Отсутствие в данной норме упоминания геопарков позволяет установить режим особой правовой охраны в отношении геологических компонентов природы только при условии их включения в состав иных предусмотренных данным нормативным правовым актом объектов. Однако в таком случае геоконпонент будет подчинен режиму правовой охраны этой особо охраняемой природной территории, что не всегда соответствует целям и задачам геопарков. В частности, установление запретов на осуществление хозяйственной и иной деятельности, типичных для большинства особо

¹ Об особо охраняемых природных территориях : Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (в ред. от 18.03.2023 № 77-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102034651> (дата обращения: 12.07.2022).

охраняемых природных территорий, не позволит использовать геопарки для туристических и иных целей.

Геопарк является следствием георазнообразия парадигмы, объединяющей ее компоненты во взаимосвязанную сеть, направленную на сохранение и использование природного и культурного наследия. Концепция геопарка возникла в Европе в конце 1980-х годов как следствие движения ProGEO, чьи усилия направлены на привлечение внимания к неотложным проблемам геологической защиты природных объектов. Далее эта идея была поддержана ЮНЕСКО. С самого начала режим геопарка обеспечивал такой подход, чтобы геологическое значение района могло быть сохранено и популяризировано для науки, образования и культуры через развитие ответственного туризма. Несомненно, опыт правовой регламентации исследуемой сферы отношений приобретает особую ценность в аспекте формирования нормативной правовой базы в России [3, с. 29].

В 2004 г. 17 европейских и 8 китайских геопарков объединились, чтобы сформировать Глобальную сеть геопарков для обмена и сотрудничества в области сохранения геологического наследия.

17 ноября 2015 г. 195 государств – членов ЮНЕСКО ратифицировали создание нового лейбла «Глобальные геопарки ЮНЕСКО» на 38-й Генеральной конференции Организации. Это свидетельствует о признании правительствами важности целостного управления выдающимися геологическими объектами и ландшафтами. В настоящее время насчитывается 195 глобальных геопарков ЮНЕСКО в 48 странах².

ЮНЕСКО было выработано определение глобального геопарка – это единые географические области, в которых объекты и ландшафты международного геологического значения управляются с помощью целостной концепции защиты, образования и устойчивого развития³.

Неотъемлемой ценностью концепции геопарка является устойчивое местное развитие.

Этот аспект освещает ее основные цели, вытекающие из обязательства включать местное население в деятельность геопарка. ЮНЕСКО перечисляет десять основных направлений для глобального геопарка. При этом акцент делается на образовании, которое фокусируется на поиске действенных подходов к обучению с целью распространения экологических и социальных ценностей.

Концепция геопарка динамична и в то же время сложна в силу своего конструктивного характера, позволяет адаптироваться к различным реалиям, например, с учетом формы управления: государственные и частные. На веб-сайте глобальных геопарков ЮНЕСКО можно проверить различные формы организации и управления геопарками. Например, в 2007 г. был обнародован испанский закон о природном наследии и биоразнообразии, который придает юридический статус понятию «геопарк» – это место, представляющее геологический интерес или георазнообразие, дающее автономным сообществам компетенцию по управлению и защите этих территорий [4, с. 332].

Необходимым условием развития геопарков является правильное пространственное планирование, управление и подготовка соответствующей инфраструктуры. Таким образом, геопарки можно рассматривать как функциональные зоны – пространственные структуры, состоящие из функционально связанных территорий с едиными целями развития.

Поскольку геопарки эффективно способствуют охране и продвижению геонаследия, обеспечивают образование в области наук о Земле и смежных областях и способствуют развитию устойчивого туризма, они должны функционально поддерживаться законодательством на национальном уровне.

Действующее законодательство Российской Федерации не определяет правовой режим геопарков и не содержит указание на существование такой категории особо охраняемой природной территории. В то же время п. 3 ст. 2 Федерального закона № 33-ФЗ предоставляет возможность устанавливать «иные», не указанные в данном правовом акте, категории особо охраняемых природных территорий актами субъектов Российской Федерации. Таким образом, допускается издание законов, признающих особое значение геопарков и от-

² Список глобальных геопарков и региональных сетей ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unesco.org/en/igpp/geoparks#full-list-of-unesco-global-geoparks> (дата обращения: 11.07.2023).

³ Глобальные геопарки ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unesco.org/en/igpp/geoparks/about?hub=67817> (дата обращения: 11.07.2023).

несение их к числу особо охраняемых территорий на региональном и местном уровнях. Буквальное толкование данной нормы позволяет судить о том, что особая правовая охрана таких территорий устанавливается исключительно в интересах муниципальных образований или субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены геопарки. Очевидно, однако, что имеющиеся в России геопарки ценны не только для нашего государства, некоторые имеют мировое значение. Так, решением Совета по глобальным геопаркам ЮНЕСКО от 1 сентября 2019 г. геопарк «Янган-Тау», расположенный на территории Республики Башкортостан, включен в Глобальную сеть геопарков ЮНЕСКО. Примечательно, что на сегодняшний день это единственный объект Российской Федерации, включенный в Глобальную сеть геопарков ЮНЕСКО, в то время как, например, Китай представлен более чем 40 геопарками, Испания – 15, Италия – 11.

Геологические особенности и уникальность территории Южного Урала, во многом предопределили возможность создания такой особой территории [5, с. 4–5], однако географические и геологические ресурсы России способны обеспечить более широкое представительство в Глобальной сети при наличии соответствующего намерения и решении ряда организационных вопросов [6, с. 77]. Указанное, по нашему мнению, подтверждает необходимость разработки нормативных правовых актов, регулирующих вопросы установления правового режима, управления и использования территорий, включающих в себя объекты, имеющие особую геологическую, биологическую, экологическую ценность, представляющие научный, образовательный, культурный, исторический и туристский интерес на федеральном уровне [7, с. 32].

В целях совершенствования правового регулирования и концептуальной разработки института геопарка в России предлагаем изучить опыт становления и деятельности геопарка «Янган-Тау», существующее нормативное правовое обеспечение его деятельности.

«ЯНГАН-ТАУ»: ОПЫТ СОЗДАНИЯ, ПРАВОВОЙ РЕЖИМ

Глобальный геопарк ЮНЕСКО «Янган-Тау» с правовой точки зрения представляется

комплексным многоаспектным явлением. На базе Акционерного общества Санаторий «Янган-Тау» в 2019 г. была зарегистрирована Автономная некоммерческая организация «Центр науки, просвещения, экологии, культуры и туризма «Геопарк Янган-Тау»»⁴. Учредителями организации являются Государственный комитет Республики Башкортостан по туризму, Акционерное общество Санаторий «Янган-Тау», Салаватский муниципальный район Республики Башкортостан. В качестве основного вида экономической деятельности в учредительных документах указана деятельность по предоставлению туристических информационных услуг⁵. Таким образом, можно констатировать, что основные цели, декларируемые международными организациями для геопарков, в России достигаются посредством функционирования некоммерческой организации. В рамках деятельности Центра сегодня реализуется программа по созданию учебно-научной базы, объединяются усилия местных жителей, в том числе предпринимателей, для реализации культурных, просветительских проектов. С точки зрения определения правового режима территории имеются некоторые неясности. Парк объединяет более 20 самостоятельных объектов, обладающих в соответствии с законом Российской Федерации статусом особо охраняемой территории (памятники природы), три из которых имеют международное, а 10 – национальное значение. При этом особый эколого-правовой статус на всю территорию парка не распространяется.

В целях устранения правовой неопределенности, нормативного закрепления правового режима такой категории охраняемой территории, как геопарк, 22 сентября 2022 г. Государственным Собранием – Курултем Республики Башкортостан был принят Закон Республики Башкортостан «О геопарках в Республике Башкортостан» (далее – Закон РБ о геопарках). В обоснование необходимости принятия данного акта было указано, что он разработан в целях законодательного регулирования деятельности геопарков в Республике Башкортостан в соответствии с поручением Попечительского

⁴ Офиц. сайт геопарка «Янган-Тау» [Электронный ресурс]. URL: <https://geopark-yangantau.ru/> (дата обращения: 11.07.2023).

⁵ Rusprofile [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rusprofile.ru/id/11818394> (дата обращения: 11.07.2023).

совета по геопаркам в Республике Башкортостан от 10 декабря 2020 г. № 1-3-750-7/2020.

Проект Закона РБ о геопарках закрепляет понятие «геопарк», регламентирует порядок создания геопарков в Республике Башкортостан и утверждения их границ, определяет основные задачи и направления деятельности по развитию геопарков в Республике Башкортостан, а также предусматривает осуществление государственной поддержки развития геопарков в Республике Башкортостан и управления ими. В общей сложности в Закон РБ о геопарках включено 9 статей, содержание которых, по нашему мнению, не способно в полной мере охватить все требующие правового регулирования сферы отношений, возникающих в связи с созданием, управлением и использованием территорий геопарков. Например, ст. 2 «Основные понятия, используемые в настоящем Законе» содержит определение только понятия «геопарк», который в соответствии с данной нормой является территорией, включающей в себя объекты, имеющие особую геологическую, биологическую, экологическую ценность, представляющую научный, образовательный, культурный, исторический и туристский интерес. Данная характеристика представляется несколько поверхностной. Кроме того, обращает на себя внимание общая лаконичность данной статьи, так как иные понятия, используемые в Законе РБ о геопарках, используются в значениях, определенных законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Башкортостан.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ И ПРИНЯТИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ГЕОПАРКАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Раздел 1. Общие положения. По аналогии с базовыми нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в области правовой охраны компонентов природы, считаем, что закон Российской Федерации, регулирующий правовой режим геопарков, должен открывать раздел, содержащий общие положения. В числе таковых предлагаем прежде всего определить круг нормативных правовых актов, регулирующих отношения, составляющие предмет правового регулирования, и порядок их применения; механизм разграничения полномочий между органами исполнительной

власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в области создания и функционирования геопарков; порядок разработки положений о геопарках и концепции их охраны и устойчивого развития; возможность участия граждан и организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, в создании, охране и использовании геопарков; применяемые в законе понятия и их определения; субъекты и объекты правовой охраны; принципы правового регулирования отношений, возникающих в связи с созданием, управлением и использованием геопарков; особенности регулирования земельных, градостроительных и иных отношений в пределах территориальных границ геопарков.

Закрепляя круг источников правового регулирования отношений в области охраны, управления и использования геопарков, целесообразно установить, что законодательство России о геопарках основано на положениях Конституции РФ и состоит из данного закона, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, включая гражданское законодательство, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Возникающие при использовании геопарков отношения по поводу земельных, водных, лесных и иных ресурсов регулируются соответствующими нормативными правовыми актами Российской Федерации и ее субъектов.

Полагаем, что геопарки, исходя из значимости и возможности хозяйственного использования, могут быть федерального, регионального или местного значения. Соответствующие органы исполнительной власти принимают решение о создании геопарков, зонировании их территорий, обеспечивают финансирование расходов в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и иными нормативными правовыми актами.

Исполнительные органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации обладают следующими полномочиями в отношении созданных на основании их решений геопарков:

1) подготовка и принятие нормативных правовых актов в области охраны, управления и использования геопарков, объектов геологического наследия, создания особо охраняемых природных территорий;

2) учет и мониторинг геопарков, объектов геологического, иного природного и культурного наследия в порядке, установленном уполномоченным Правительством РФ органом исполнительной власти;

3) создание механизма охраны, контроля и регулирования использования объектов геологического, иного природного и культурного наследия территорий геопарков;

4) организация международного, всероссийского и межрегионального сотрудничества в области охраны и рационального использования геологического, иного природного и культурного наследия, развития геопарков;

5) реализация единой научно-технической и образовательной политики, организация и финансирование образовательных программ, фундаментальных и прикладных научных исследований в области изучения, охраны и использования объектов геологического, иного природного и культурного наследия;

6) информационное обеспечение в области охраны и рационального использования объектов геологического, иного природного и культурного наследия.

Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области создания, управления и использования геопарков могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Органы местного самоуправления наделяются отдельными полномочиями в области охраны, управления и использования геопарков в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶.

Полагаем, регулирование земельных и градостроительных отношений в населенных пунктах, расположенных на земельных участках, на которых созданы геопарки, должны регулироваться комплексно. Так, населенные пункты могут находиться на территориях геопарков как полностью, так и частично, без изъятия расположенных на них земельных участков и иной недвижимости у правообладателей, если это не противоречит режиму геопарков. Такие населенные пункты или их части включаются в состав функциональных зон геопарков, режим которых допускает осуществление хозяйственной деятельности. оборот земельных участков на территориях населенных пунктов, включенных в состав геопарков, должно осуществляться с учетом режима охраны геопарков. Градостроительный регламент применительно к территории такого населенного пункта устанавливается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. Положением о геопарке могут устанавливаться особые требования к градостроительному регламенту.

Правовое регулирование отношений в области охраны, управления и использования геопарков, по нашему мнению, может основываться на следующих принципах:

1) приоритет охраны геопарков перед использованием их ресурсов и объектов;

2) обеспечение правовой охраны, устойчивого существования и развития территорий геопарков, сохранение геологического и природного наследия в границах территорий геопарков;

3) охрана, управление и использование ресурсов геопарков на основе целостной концепции их образования, защиты и устойчивого развития;

4) использование геологического наследия геопарков в целях обеспечения устойчивого потребления ресурсов, снижения негативных последствий изменения климата и сокращения рисков, связанных с опасными природными явлениями;

5) использование геологического и природного наследия в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, способами и формами, обеспечивающими их сохранение;

6) повышение инвестиционной привлекательности территорий геопарков, развитие партнерских отношений между геопарками и хозяйствующими субъектами в целях обеспечения устойчивого сохранения и использования ресурсов геопарка;

⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 29.05.2023 № 184-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574> (дата обращения: 11.07.2023).

7) зонирование территорий геопарков в целях обеспечения баланса охраны и использования ресурсов геопарков;

8) обеспечение возможности участия граждан и организаций в подготовке и принятии решений, касающихся охраны и использования геопарков, геологического и природного наследия, в порядке и формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

9) учет интересов лиц, проживающих на территориях геопарков;

10) платность пользования услугами в сфере рекреационной и туристической деятельности на территориях геопарков;

11) осуществление комплексных научных исследований и мониторинг в области геологического, иного природного и культурного наследия на территориях геопарков.

Полагаем, что при закреплении понятия «геопарк» его следует рассматривать как территорию (в том числе объединяющую несколько земельных участков), границы которой определены, описаны и зарегистрированы в установленном порядке, на которой управление геологическими объектами, ландшафтами, а также иными объектами природного и культурного наследия местного, регионального и международного значения и их использование осуществляется на основе целостной концепции охраны и устойчивого развития. Правовой режим особо охраняемых природных территорий, достопримечательных мест, объектов культурного и природного наследия и иных подлежащих особой правовой охране объектов, находящихся в границах территории геопарка и созданных в установленном законодательством порядке, регулируется соответствующими правовыми актами. Управление геопарком на основании решения о создании, принимаемого исполнительным органом власти субъекта Российской Федерации, осуществляется некоммерческой организацией любой организационно-правовой формы, созданной в соответствии с законодательством Российской Федерации, в состав учредителей которой входят в том числе органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) органы местного самоуправления данной территории.

В связи с установлением в отношении геопарков особой правовой охраны считаем, что

целесообразно легализовать понятие «особо охраняемый геологический объект», то есть объект, отнесенный к особо охраняемым природным территориям в порядке, установленном законодательством Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, в связи с тем, что он имеет особое геологическое, научное, образовательное, культурное, эстетическое, санаторно-оздоровительное и иное значение.

Полагаем, требует легализации и понятие «геологическое наследие» – элемент природного наследия, представляющий отдельный или совокупность доступных для непосредственного изучения геологических объектов, обладающих ценностью с точки зрения истории, археологии, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры, нуждающийся в охране. Отметим, что некоторые аспекты накопленного зарубежного опыта правового регулирования отношений по охране объектов природного наследия выступают предметом научного изучения [8, с. 15].

Предлагаем установить в законодательстве следующую цель создания геопарков: сохранение природы и ее особых геологических компонентов, культурных традиций, развитие территории на принципах устойчивого и гармоничного сосуществования общества и природы, развитие туризма, популяризация геологии и науки в целом.

Среди задач создания, управления и использования геопарков могут быть указаны:

1) реализация комплекса мероприятий, направленных на сохранение объектов геологического, природного и культурного наследия, в рамках реализации программ комплексного развития территорий геопарков;

2) привлечение граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц к деятельности по сохранению, развитию и популяризации геологического, иного природного и культурного наследия территорий геопарков;

3) сотрудничество с научными и образовательными организациями в целях проведения на территориях геопарков научных исследований, в том числе в области наук о Земле;

4) организация и проведение образовательных, просветительских, культурных мероприятий с целью распространения информации о геологическом, экологическом, культурном наследии территории геопарка;

5) разработка механизмов рационального использования природных ресурсов, в том числе с применением инновационных методов и технологий.

Сферу правового регулирования закона должны составлять две группы отношений: по созданию, управлению и использованию территорий геопарков с учетом необходимости обеспечения условий для сохранения геологического наследия и охраны геологических объектов, объектов природного и культурного наследия; имущественные и личные неимущественные отношения, связанные с оказанием услуг в сфере организации рекреационной, туристической и экскурсионной деятельности.

Раздел 2. Создание, управление и использование геопарков. Нормы данного раздела закона должны регулировать отношения в области создания и использования ресурсов геопарков, а также управления ими. Здесь следует закрепить: цели и задачи геопарков как объектов особой правовой охраны; порядок создания, включая учет, и упразднения геопарков; режим особой правовой охраны территории геопарков и его зонирование; виды деятельности, осуществляемые в пределах территорий геопарков; полномочия органа управления геопарком (юридического лица) и порядок их осуществления, включая механизм взаимодействия с гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, реализующими товары, выполняющими работы и оказывающими услуги в сфере научной, культурной, туристической и иной деятельности; особенности финансирования деятельности геопарков.

Создание, управление и использование геопарков должно осуществляться в порядке, установленном Правительством РФ. В то же время исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий должны иметь возможность принимать правовые акты, определяющие порядок создания, управления и использования геопарков, что позволит применять более индивидуальный подход на конкретной территории с учетом ее ценности, компонентного состава, возможности вовлечения в хозяйственный оборот.

Исходя из значимости ресурсов, целесообразно предусмотреть различные виды геопар-

ков: федерального значения, создание которых должно осуществляться на основании решения Правительства РФ, принимаемого по представлению уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти; регионального значения, образуемых на основании решения исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации; местного значения, учреждаемых на основании решения исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации по представлению органов местного самоуправления. Полагаем, что такие решения следует принимать по результатам изучения и оценки научно и финансово обоснованных предложений, а также разработки проектов положений о конкретном геопарке.

В целях установления комплексного режима использования территории геопарков целесообразно осуществлять ее зонирование. Данный подход отмечен рядом исследователей [9, с. 3]. С учетом особенностей геопарков в пределах их территорий возможно установление следующих видов зон:

1) заповедная зона, предназначенная для сохранения геологических объектов и природной среды в естественном состоянии, в границах которой запрещается осуществление любой экономической деятельности;

2) зона особой охраны, установленная в целях сохранения геологических объектов и природной среды в естественном состоянии, в границах которой допускается проведение экскурсий, посещение в целях туризма;

3) рекреационная зона, предназначенная для осуществления рекреационной деятельности, развития физической культуры и спорта, размещения объектов туристской индустрии, музеев и информационных центров;

4) зона охраны объектов природного и культурного наследия, предназначенная для обеспечения сохранения данных объектов, в границах которой допускается осуществление необходимой для их сохранения деятельности, а также рекреационной деятельности;

5) зона хозяйственного назначения, в границах которой допускается осуществление деятельности, направленной на обеспечение функционирования геопарка и жизнедеятельности граждан, проживающих в границах его территории;

6) зона традиционного экстенсивного природопользования, предназначенная для

обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, в границах которой допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности и связанных с ней видов неистощительного природопользования.

На территориях геопарков целесообразно установить запрет на осуществление любой деятельности, которая может причинить вред природным комплексам и объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам и которая противоречит целям и задачам геопарков. В границах геопарков могут быть запрещены или ограничены виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности их территорий. В целях сохранения геологических объектов, находящихся на территориях геопарков, их использование может быть ограничено, приостановлено или запрещено. Конкретные особенности, зонирование и режим каждого геопарка, как нами было отмечено, должно определяться положением.

Раздел 3. Охрана геопарков. Ответственность за нарушение законодательства о геопарках. В данный раздел следует включить нормы, устанавливающие механизм государственного и муниципального контроля в области охраны и использования геопарков; закрепить права должностных лиц органов и учреждений, осуществляющих государственный контроль (надзор) в области охраны и использования геопарков; определить формы и виды ответственности за нарушение законодательства о геопарках, основание, условия и порядок применения санкций; порядок и формы рассмотрения и разрешения споров, возникающих в связи с созданием, охраной и использованием геопарков.

Государственный и муниципальный контроль в области охраны, управления и использования геопарков осуществляются посредством:

1) федерального государственного контроля (надзора) в области охраны, управления и использования геопарков, осуществляемого в соответствии с положением, утвержденным Правительством РФ:

– федеральными государственными бюджетными учреждениями – в отношении управляемых ими геопарков федерального значения;

– федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ, – в геопарках федерального значения;

2) регионального государственного контроля (надзора) в области охраны, управления и использования геопарков, осуществляемого в соответствии с положениями, утверждаемыми высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации:

– государственными бюджетными учреждениями – в отношении управляемых ими геопарков регионального значения и их охранных зон;

– уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации – в геопарках регионального значения и в границах их охранных зон, которые не находятся под управлением государственных бюджетных учреждений;

3) муниципального контроля в области охраны, управления и использования геопарков, осуществляемого уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с положениями, утверждаемыми представительными органами муниципальных образований.

Законодательством Российской Федерации устанавливается ответственность за нарушение режима геопарков и охранных зон геопарков. Вред, причиненный природным объектам и комплексам в границах особо охраняемых природных территорий, подлежит возмещению в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии – по фактическим затратам на их восстановление.

Раздел 4. Заключительные положения. В данном разделе следует урегулировать порядок вступления закона в силу, возможные изменения иных нормативных правовых актов в связи с принятием данного закона, предусмотреть механизм вступления закона в силу и необходимость внесения дополнений в КоАП РФ, УК РФ, иные нормативные правовые акты Российской Федерации и ее субъектов.

В целях обеспечения возможности осуществлять на территориях геопарков экономическую деятельность полагаем, что по аналогии с иными особо охраняемыми природ-

ными территориями, такими как природные заповедники, национальные парки, природные парки, природные заказники, дендрологические парки и ботанические сады, Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии следует ввести в общероссийский классификатор видов экономической деятельности код 91.04.7 – Деятельность геопарков.

Эта группировка видов деятельности, по нашему мнению, должна включать:

- осуществление охраны территорий геопарков с учетом наличия в их границах особо охраняемых природных объектов, в том числе объектов геологического наследия, в целях их сохранения и поддержания;
- организацию и проведение научных исследований, сотрудничество с научными и образовательными организациями в целях проведения исследований в области наук о Земле и других сферах;
- содействие в подготовке научных кадров и специалистов в области охраны окружающей среды;
- осуществление государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды);
- сохранение ископаемых объектов;
- сохранение и восстановление ценных водных объектов и экологических систем;
- сохранение ценных объектов и комплексов неживой природы;

- сохранение историко-культурных объектов;
- экологическое просвещение;
- создание условий для регулируемого туризма и отдыха (в том числе массового), сохранение рекреационных ресурсов;
- разработку и внедрение научных методов охраны природы и экологического просвещения;
- разработку и внедрение эффективных методов охраны природы и поддержание экологического баланса в условиях рекреационного использования территорий геопарков.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволяет говорить о том, что существующий научный интерес к проблеме законодательного закрепления правового режима геопарков может быть разрешен посредством принятия на федеральном уровне соответствующего нормативного правового акта. Это создаст не только правовую определенность, но и единый механизм правовой охраны, управления и использования данных компонентов природы. Надеемся, предложения и рекомендации, сформулированные в настоящем исследовании, будут полезны как для юридической науки, так и для законотворческой деятельности.

Список источников

1. Корф Е.Д. Геопарк как платформа эффективного взаимодействия общества и природы / Е.Д. Корф // Наука и туризм: стратегии взаимодействия. – 2015. – № 4 (2). – С. 5–9.
2. Арутюнян М.С. К вопросу об определении правового режима геопарков в законодательстве России / М.С. Арутюнян, О.Ю. Хисматуллин // Устойчивое развитие территорий: теория и практика : материалы II Международной научно-практической конференции. – Сибай, 2021. – С. 15–16.
3. Злотникова Т.В. Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства / Т.В. Злотникова. – DOI: <https://doi.org/10.33184/pravgos-2021.4.2> // Правовое государство: теория и практика. – 2021. – № 4 (66). – С. 28–46.
4. Fornaro A. Fernande. Geoparks: from conception to the teaching of Geosciences / A. Fornaro, M. Alexandre // Terrae Didactica. – 2018. – Vol. 14, № 3. – P. 330–338.

REFERENCES

1. Korf E.D. Geopark: the path to the interaction of society and nature. *Nauka i turizm: strategii vzaimodejstviya = Science and Tourism: Interaction Strategies*, 2015. – no. 4 (2), pp. 5–9. (In Russian).
2. Harutyunyan M.S., Khismatullin O.Yu. On the issue of determining the legal regime of geoparks in the legislation of Russia. *Sustainable development of territories: theory and practice. Materials of the II International Scientific and Practical Conference*. Sibay, 2021, pp. 15–16. (In Russian).
3. Zlotnikova T.V. International and regional experience in the development of geoparks as a legal framework for changing environmental legislation. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2021, no. 4 (66), pp. 28–46. (In Russian). DOI: <https://doi.org/10.33184/pravgos-2021.4.2>.
4. Fornaro A., Alexandre M. Fernande. Geoparks: from conception to the teaching of Geosciences. *Terrae Didactica*, 2018, vol. 14, no. 3. pp. 330–338. (In Russian).

5. Ковалев С.Г. Геопарки как основа неиндустриального развития территорий / С.Г. Ковалев // Геологический вестник. – 2019. – № 3. – С. 3–11.

6. Фархутдинов И.М. Перспективы создания геопарка ЮНЕСКО в Республике Башкортостан / И.М. Фархутдинов, Л.Н. Белан, А.М. Фархутдинов, Р.А. Исмагилов, Е.А. Богдан // Вестник Академии наук Республики Башкортостан. – 2018. – Т. 28, № 3 (91). – С. 75–81.

7. Лунева Е.В. Организация геопарков в России и особенности их правового режима / Е.В. Лунева // Lex Russica. – 2021. – № 9. – С. 32–34.

8. Табаринцева-Романова К.М. Особенности защиты культурного наследия в итальянских регионах со специальным статутом / К.М. Табаринцева-Романова, М.А. Бажина // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2019. – № 5. – С. 14–21. – Режим доступа: http://electronic.ruzh.org/?q=ru/system/files/eRUZH.2019.No_5.pdf (дата обращения: 11.07.2022).

9. Шагапова Р.А. территориальное зонирование как инструмент правового режима геопарков / Р.А. Шагапова // Экологическое право. – 2021. – № 4. – С. 3–7.

5. Kovalev S.G. Geoparks as the basis of non-industrial development of territories. *Geologicheskii vestnik* = *Geological Bulletin*, 2019, no. 3, pp. 3–11. (In Russian).

6. Farkhutdinov I.M., Belan L.N., Farkhutdinov A.M., Ismagilov R.A., Bogdan E.A. Prospects for organisation of the UNESCO geopark in the Republic of Bashkortostan. *Vestnik Akademii nauk Respubliki Bashkortostan* = *The Herald of the ASRB*, 2018, vol. 28, no. 3 (91), pp. 75–81. (In Russian).

7. Luneva E.V. Organization of geoparks in Russia and peculiarities of their legal regime. *Lex Russica*, 2021, no. 9, pp. 32–34. (In Russian).

8. Tabarintseva-Romanova K., Bazhina M. Cultural heritage protection features in the Italian regions with a special statute. *Elektronnoe prilozhenie k «Rossijskomu yuridicheskomu zhurnalu»* = *Electronic Supplement to «Russian Juridical Journal»*, 2019, no. 5, pp. 14–21. Available at: http://electronic.ruzh.org/?q=ru/system/files/eRUZH.2019.No_5.pdf.

9. Shagapova R.A. Territorial zoning as an instrument of the legal regime of geoparks. *Ekologicheskoe pravo* = *Environmental Law*, 2021, no. 4, pp. 3–7. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Арутюнян Марина Самвеловна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса Институт права;

Курбанов Дени Абасович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин;

Самигуллин Рафис Минниханович – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры управления в органах внутренних дел.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Arutyunyan Marina Samvelovna – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Assistant Professor of the Chair of Civil Procedure of the Institute of Law;

Kurbanov Deni Abasovich – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Civil Law Disciplines;

Samigullin Rafis Minnikhanovich – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Management in the Internal Affairs Bodies.

Статья поступила в редакцию 29.06.2023; одобрена после рецензирования 31.07.2023; принята к публикации 31.07.2023. The article was submitted 29.06.2023; approved after reviewing 31.07.2023; accepted for publication 31.07.2023.