



УДК 349.6

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ТУРИЗМА: ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ И СОХРАНЕНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

Парчайкина Виктория Олеговна

студентка 2 курса

Кузьмина Мария Вячеславовна

кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского и трудового права

Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),

Россия, г. Оренбург

Аннотация. Статья посвящена анализу правового регулирования экологического туризма в Российской Федерации как комплексного института, находящегося на пересечении норм экологического, земельного, туристского и административного права. Автор рассматривает существующие правовые механизмы охраны природных территорий и организации туристской деятельности, выявляя их системные несогласованности и пробелы. Особое внимание уделяется режимам особо охраняемых природных территорий, вопросам зонирования, оценке рекреационной нагрузки и необходимости законодательного закрепления методик оценки воздействия на биоразнообразие. На основе анализа федеральных законов, судебной практики Верховного Суда РФ 2023–2024 гг. и региональных инициатив показано, что действующее регулирование не обеспечивает достаточного баланса между экономическим развитием и сохранением экосистем, формулируются предложения по совершенствованию правовых норм, направленные на достижение устойчивого сочетания интересов туризма и охраны природы.

Ключевые слова: экологический туризм, правовое регулирование, особо охраняемые природные территории, устойчивое развитие, экологическая экспертиза, биоразнообразие.

LEGAL REGULATION OF ECOTOURISM: ENSURING SUSTAINABILITY AND PRESERVING BIODIVERSITY

Parchaikina Victoria Olegovna

2th year student

Kuzmina Maria Viacheslavovna

PHD in Law, Associate Professor of the Department of Business and Labor Law,

Orenburg Institute (branch) O.E. Kutafin University (MSAL), Russia, Orenburg

Abstract. The article is devoted to the analysis of the legal regulation of ecological tourism in the Russian Federation as a complex institution that is located at the intersection of environmental, land,

tourism, and administrative law. The author examines the existing legal mechanisms for the protection of natural areas and the organization of tourism activities, identifying their systemic inconsistencies and gaps. Special attention is paid to the regimes of specially protected natural areas, zoning issues, the assessment of recreational load, and the need for legislative consolidation of methods for assessing the impact on biodiversity. Based on an analysis of federal laws, the 2023–2024 judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation, and regional initiatives, it is shown that the current regulation does not provide sufficient balance between economic development and ecosystem preservation. The paper formulates proposals for improving legal norms aimed at achieving a sustainable balance between tourism and environmental protection.

Keywords: environmental tourism, legal regulation, specially protected natural areas, sustainable development, environmental impact assessment, and biodiversity.

Правовое регулирование экологического туризма — актуальная и многогранная проблема, сочетающая в себе интересы сохранения природного разнообразия, устойчивого развития регионов и свободы передвижения людей. Экологический туризм, понимаемый как ответственное посещение природных территорий с целью сохранения окружающей среды и благосостояния местных сообществ, является инструментом одновременно для экономического развития приграничных и слабо урбанизированных территорий и для сохранения биоты и экосистемного баланса через формирование материальной заинтересованности в сохранении природных ресурсов. Именно это понимание закреплено в международных определениях и рекомендациях: «Экологический туризм — ответственные поездки в природные зоны, которые способствуют охране окружающей среды, поддерживают благосостояние местного населения и включают элементы просвещения и интерпретации» (The International Ecotourism Society) [1].

Важность развития экологического туризма в современных условиях дополнительно подтверждается статистикой профильных ведомств: внутренний и въездной турпоток в России демонстрирует заметный рост в первые годы 2020-х, а сегменты зелёного и познавательного туризма показывают опережающую динамику, что создаёт как новые возможности, так и дополнительные нагрузки на природную инфраструктуру и особо охраняемые природные территории. По данным Федеральной службы государственной статистики (Ростат), вклад туризма в экономику и численность путешествий по России имеют устойчивую тенденцию восстановления и роста в период 2019–2024 гг., что косвенно повышает актуальность правового обеспечения устойчивого поведения туристской отрасли при использовании природных территорий [2].

Актуальность правового регулирования экологического туризма обусловлена следующими факторами. Во-первых, рост туристических потоков в природных зонах при

отсутствии эффективного правового механизма управления приводит к деградации экосистем, фрагментации местообитаний, повышению уровня антропогенного давления на редкие и охраняемые виды. Во-вторых, правовые пробелы и разнородность нормативных режимов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях затрудняют выработку единых стандартов деятельности операторов и организаторов экологического туризма, отношений с местным населением и механизмов оценки допустимого рекреационного воздействия. В-третьих, международные обязательства и принципы устойчивого развития требуют интеграции охраны биоразнообразия в сектор туризма на законодательном уровне, включая вопросы экологической экспертизы проектов, зонирования особо охраняемых природных территорий и правового закрепления участия местных сообществ в управлении рекреацией [3].

Особое место в российском правовом поле занимает конституционное закрепление права на благоприятную окружающую среду и обязанность сохранять природу, что формирует конституционно-правовую основу для регулирования экологического туризма. Статья 42 Конституции Российской Федерации провозглашает право каждого на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о её состоянии, а также право на возмещение вреда, причинённого окружающей среде, что наделяет государство обязанностями по защите природных объектов от вредного воздействия, в том числе чрезмерной рекреационной нагрузки [4].

Нормативно-правовая база, непосредственно влияющая на регулирование экологического туризма, охватывает широкий спектр федеральных законов и кодексов, а также подзаконных актов и нормативных документов органов власти. Ключевые федеральные правовые акты и их роль в регулировании экологического туризма можно кратко обозначить следующим образом. Во-первых, Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» (Федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ) устанавливает правовые основы создания, охраны и режима использования национальных парков, заповедников, заказников и других категорий ООПТ; именно режимы ООПТ и зонирование определяют допустимость и условия проведения туристских мероприятий, посещений и реконструкции инфраструктуры [5]. Во-вторых, Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (ФЗ № 132-ФЗ от 24 ноября 1996 года) регулирует правовые основы организации туристской деятельности, требования к профессиональной деятельности туроператоров и турагентов, договорные отношения с туристами и ответственность туристских организаций; наличие специальных требований и стандартов для экологического туризма на федеральном уровне остаётся предметом обсуждения и законодательных инициатив [6]. В-третьих, общие экологические принципы, требования к охране природы и ответственность за вред окружающей среде закреплены в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»

(ФЗ № 7-ФЗ от 10 января 2002 года), который задаёт рамки допустимости антропогенного воздействия, требования к экологической экспертизе и мерам по восстановлению окружающей среды [7]. Кроме того, правовое использование земель, лесных и водных объектов, где чаще всего и разворачивается экологический туризм, детерминирована Земельным кодексом РФ (ФЗ № 136-ФЗ), Лесным кодексом РФ (ФЗ № 200-ФЗ) и Водным кодексом РФ (ФЗ № 74-ФЗ) — все они устанавливают режимы использования соответствующих природных ресурсов, права собственников и пользователей, ограничения и охранные обязательства, налагаемые при организации рекреации.

Перечисленные федеральные акты дополняются отраслевыми подзаконными актами — приказами Минприроды, Минкульта и Минэкономразвития (в части нормативов туристской инфраструктуры), а также региональными законами о ООПТ и зонировании территории. Судебная практика по делам, затрагивающим режимы ООПТ, рекреационное использование земель и обязанности по возмещению вреда окружающей среде, в последние годы свидетельствует о росте числа споров и о том, что суды акцентируют внимание на доказанности факта причинения вреда и необходимости строгого соблюдения режимов ООПТ и предписаний государственных органов надзора [8].

Анализ действующего законодательства показывает следующую картину: юридические механизмы охраны природных территорий и регулирования туристской деятельности существуют, но их пространственно-функциональная координация недостаточна для обеспечения принципа устойчивости при массовом или сезонном увеличении рекреационных нагрузок. Конкретные недостатки — это (1) отсутствие единых специальных стандартов и требований для экотуристской деятельности, которые бы сочетали санитарно-эпидемиологические, экологические и экономические параметры допустимости посетительских потоков; (2) фрагментарность ответственности и полномочий между федеральными и региональными органами в вопросах зонирования и контроля за туристской инфраструктурой; (3) недостаточная правовая регламентация механизмов вовлечения местных сообществ и распределения экономических выгод от туризма с целью стимулирования сохранения природы; (4) недостаточный набор инструментов мониторинга и санкций, способных эффективно предотвращать долгосрочные негативные изменения в биоразнообразии. Эти факторы усиливают конфликт между краткосрочным развитием туристской индустрии и долгосрочным сохранением природных ценностей [9].

Определенные правовые проблемы в области экологического туризма могут быть сформулированы следующим образом: как создать и внедрить в правовую систему государственно-регуляторные, контрольные и стимулирующие механизмы, которые обеспечат одновременно (а) доступность и развитие экологического туризма как экономической и

образовательной деятельности; (б) защиту и восстановление биоразнообразия и природных экосистем; (в) равноправное участие и экономическую выгоду местных сообществ; и (г) прозрачность и предсказуемость правового режима для операторов и инвесторов. Данная проблема включает в себя подзадачи: оптимизация режимов ООПТ и зонирования под рекреацию; регулирование пределов посетительской нагрузки (carrying capacity) и стандартизация экологических требований к инфраструктуре; введение механизмов оценки и компенсации экологического ущерба; институциональная координация органов власти и участие общественности.

В научной литературе и правоприменительной практике выделяются различные подходы к решению этой проблемы. Одна из точек зрения акцентирует внимание на необходимости усиления федерального регулирования через принятие специализированного закона об экологическом туризме (или внесение существенных поправок в действующий Федеральный закон о туризме), который объединил бы требования к деятельности, механизмам лицензирования и ответственности, включая стандарты оценки рекреационной нагрузки и обязательную экологическую экспертизу проектов туристской инфраструктуры [10]. Сторонники такого подхода указывают, что сейчас отрасль регулируется разрозненно: требования экологического законодательства, режимы ООПТ и туристическое законодательство не интегрированы в единый комплекс, что порождает пробелы и правовую неопределённость.

Альтернативная позиция подчёркивает преимущество гибких региональных механизмов: региональные законы о режимах ООПТ и местные правила рекреации, адаптированные под особенности биосферных и природных комплексов, могут быть более оперативными и точно эффективными. В её пользу приводятся примеры успешных региональных практик, где вводились модели совместного управления между государством, бизнесом и местными общинами, включающие распределение части доходов от туризма на охранные мероприятия и образование. Однако критика этого подхода указывает на риск «локальной конкурентной раздачи» разрешений и недостаточные ресурсы для контроля в отдельных регионах. Показательным примером подобного подхода является Республика Алтай, где механизмы совместного управления природными территориями успешно реализуются на базе Катунского биосферного заповедника. Здесь разработаны региональные нормативные акты, регулирующие туристическую деятельность в буферной зоне, а часть доходов от экологического туризма направляется на природоохранные и просветительские программы. В управлении заповедником участвуют представители местных сообществ, туристического бизнеса и научных учреждений, что позволяет согласовывать экономические интересы с задачами сохранения биоразнообразия

[11]. Модель Катунского заповедника рассматривается экспертами как пример эффективного сочетания регионального регулирования и принципов устойчивого развития.

Юридическая доктрина и судебная практика выявляют ещё одну важную проблему — недостаточную доказательную базу при установлении причинно-следственной связи между рекреационной деятельностью и ухудшением состояния экосистем (вопросы оценки вреда, границы допустимого антропогенного воздействия). Суды в своих решениях требуют научно обоснованных выводов, экологической экспертизы и измеримых индикаторов деградации, что указывает на необходимость законодательного закрепления методик оценки воздействия на биоразнообразие и стандартизации мониторинга экологического состояния рекреационных территорий. Практика Верховного Суда РФ и арбитражной практики в 2023–2024 гг. демонстрирует повышенное внимание судов к режимам национальных парков и зонированию, а также к правам граждан и обязанностям органов власти в контексте ООПТ [12]. В ряде дел суды указывали на недостаточность представленных экспертных заключений и отсутствие количественных данных, подтверждающих деградацию растительного покрова, почв или водных объектов. При этом отмечается, что для признания факта нарушения режима ООПТ требуется не только формальное отклонение от установленных правил, но и достоверные сведения о причинённом вреде, подтверждённые специализированной экологической экспертизой. Верховный Суд подчёркивает необходимость выработки унифицированных методик оценки воздействия на биоразнообразие, которые могли бы использоваться как в административных, так и в судебных процедурах.

Исходя из перечисленного, в качестве правового вывода и рекомендаций представляется целесообразным сформулировать комплект конкретных мер, направленных на достижение баланса между развитием экологического туризма и сохранением биоразнообразия:

– Введение обязательной экологической экспертизы и согласования проектов туристской инфраструктуры на территориях, входящих в состав ООПТ и прилегающих рекреационных зонах, с обязательным использованием методик оценки влияния на биоразнообразие (включая индикаторы состояния местообитаний и видов). Экспертные требования должны быть унифицированы на федеральном уровне, а их исполнение — контролируемо региональными органами.

– Механизмы экономического стимулирования охраны природных территорий: введение обязательного «экологического сбора» (части стоимости туристических услуг), направляемого в фонды охраны и управления ООПТ и на поддержку программ устойчивого развития местных сообществ; налоговые льготы и субсидии для операторов, внедряющих сертифицированные экологические практики и добровольно финансирующих мониторинг и восстановление экосистем.



– Стандартизация системы образования и подготовки кадров в экотуризме: введение национальных стандартов подготовки гидов-интерпретаторов, экологических инспекторов и менеджеров рекреационных территорий, создание программ повышения квалификации, а также обязательная просветительская программа для туристов при посещении особо охраняемых территорий.

– Усиление контроля и ответственности: ужесточение административной и, при наличии состава преступления, уголовной ответственности за нанесение значительного вреда охраняемым природным объектам вследствие туристской деятельности; внедрение мобильных и дистанционных инструментов мониторинга (дроны, геоинформационные системы) и обязательных цифровых журналов посещений для выявления и предотвращения нарушений.

Международный опыт и рекомендации специализированных организаций (IUCN, TIES) показывают, что сочетание надёжного правового регулирования, экономических стимулов и вовлечения местного населения — оптимальная формула для достижения устойчивости в секторе экотуризма. Необходимо предусмотреть в российском законодательстве адаптацию таких международных принципов в нормативно-правовой форме, с учётом местных природно-климатических условий и социальных реалий.

В заключение отметим, что правовое регулирование экологического туризма является критически важным инструментом достижения целей устойчивого развития и сохранения биоразнообразия. Сбалансированная комбинация правовых норм, экономических стимулов, институциональной координации и общественного участия позволит обеспечить совместимость интересов охраны природы и устойчивого развития туризма. Для обеспечения практической применимости предлагаемых мер необходимы дальнейшие междисциплинарные исследования, разработка методик мониторинга и проекты по внедрению правовых решений.

Список литературы:

1. The International Ecotourism Society (TIES). What is Ecotourism? — Official website. URL: <https://ecotourism.org/what-is-ecotourism/> (дата обращения: 07.10.2025).
2. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Туризм в Российской Федерации. Статистический сборник. — М.: Росстат, 2024. — 112 с. URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 07.10.2025).
3. Организация Объединённых Наций. Доклад «Tourism and Sustainable Development Goals 2023». — UNWTO, 2023. — 48 с. (данные о глобальных тенденциях в экотуризме).
4. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок 2020 г.) // Российская газета. — 2020. — 4 июля.



5. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ. — 1995. — № 12. — Ст. 1024.
6. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 49. — Ст. 5491.
7. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 2. — Ст. 133.
8. Министерство природных ресурсов и экологии РФ. Приказ от 27 декабря 2023 г. № 1038 «Об утверждении методических рекомендаций по организации экологического туризма на территориях национальных парков и заповедников». — М.: Минприроды России, 2024. — 35 с.
9. СберАналитика. Перспективы и проблематика развития экотуризма в России. — М.: Сбербанк, 2024. — 22 с. URL: <https://www.sberanalytics.ru> (дата обращения: 10.10.2025).
10. Михайлова, Е. А. Правовое регулирование экологического туризма в России: проблемы и перспективы развития // Экологическое право. — 2024. — № 4. — С. 15–27.
11. Катунский биосферный заповедник: опыт устойчивого природопользования / под ред. В. В. Кузьмина. — Горно-Алтайск: Изд-во Горно-Алтайского государственного университета, 2019. — 224 с.
12. Верховный Суд Российской Федерации. Обзор судебной практики по делам, связанным с нарушением режима особо охраняемых природных территорий. — М., 2024. — 38 с.