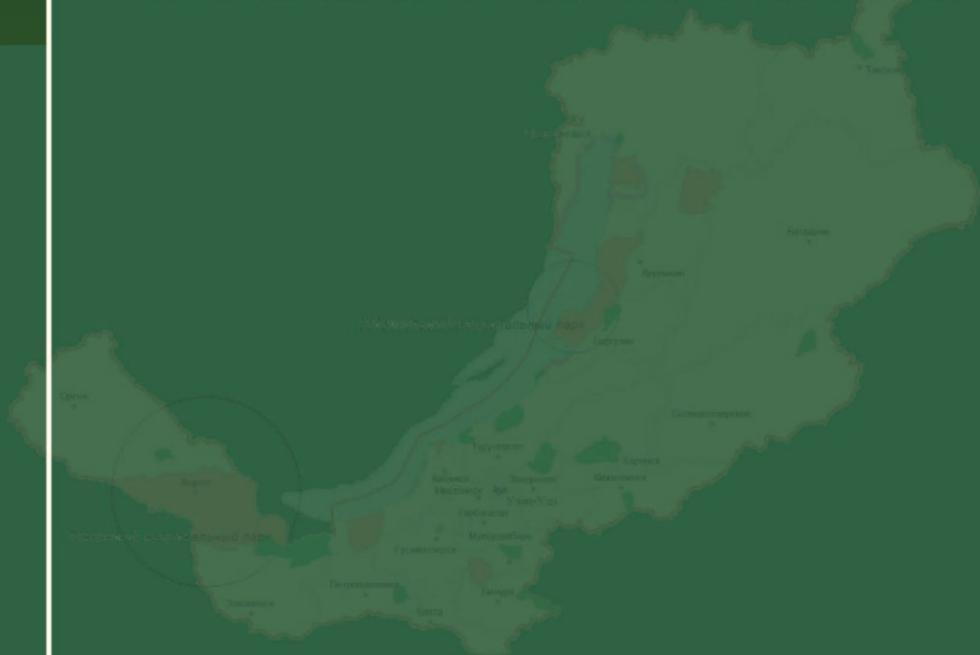


# НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРКИ И ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
БАЙКАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ СО РАН

*Посвящается  
300-летию Российской академии наук  
и 50-летию лаборатории экономики природопользования  
ФГБУН БИП СО РАН*

# **НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРКИ И ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО**

---

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

*Монография*

Ответственный редактор  
академик РАН А. К. Тулохонов

Улан-Удэ  
Издательство Бурятского государственного университета  
2022

УДК 334.021                    Утверждено к печати Ученым советом  
ББК 65.20                    ФГБУН «Байкальский институт природопользования  
Н 354                            Сибирского отделения Российской академии наук»

*Рецензенты*

**Г. А. Карпова**, д-р экон. наук, проф. (СПбГЭУ)

**А. Н. Бешенцев**, д-р геогр. наук (БИП СО РАН)

**А. Д. Доржиев**, канд. юр. наук (Министерство туризма Республики Бурятия)

Монография подготовлена при финансовой поддержке  
Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 20-010-00665)

Издание размещено в системе РИНЦ  
на платформе научной электронной библиотеки eLibrary.ru

Н 354    **Национальные парки и государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы развития:** монография / Л. Б.-Ж. Максанова, В. Д. Шаралдаева, Д. Г. Будаева [и др.]; ответственный редактор А. К. Тулохонов. — Улан-Удэ: Издательство Бурятского госуниверситета, 2022. — 226 с.  
ISBN 978-5-9793-1787-8  
DOI 10.18101/978-5-9793-1787-8-2022-1-226

Монография посвящена актуальным вопросам применения механизмов государственно-частного партнерства для обеспечения реализации рекреационной функции национальных парков. Рассмотрены теоретические и законодательные основы, международный опыт формирования современной концепции экотуризма в рамках новой парадигмы развития особо охраняемых природных территорий. Исследованы проблемы и перспективы государственно-частного партнерства в национальных парках при создании инфраструктуры экологического туризма на примере Забайкальского и Тункинского национальных парков.

Для представителей органов государственного и муниципального управления, дирекций ООПТ, исследователей, преподавателей, студентов и аспирантов, а также для широкого круга предпринимателей и специалистов в сфере туризма.

**National parks and public-private partnership: problems and development prospects:** monograph / L. B.-Zh. Maksanova, V. D. Sharaldaeva, D. G. Budaeva [and etc.]; resp. ed. A. K. Tulokhonov. — Ulan-Ude: Buryat State University Publishing Department, 2022. — 226 p. ISBN 978-5-9793-1787-8

The monograph is devoted to some current issues of public-private partnership mechanisms and their application in implementing the recreational function of national parks. It discusses the existing theoretical and legislative foundations, as well as international experiences in shaping the current ecotourism concept within the framework of a new paradigm for the development of specially protected natural areas. Using the examples of Trans-Baikal and Tunka National Parks, the authors explore challenges and prospects of public-private partnership that national parks are facing while developing ecotourist infrastructure.

The book can be useful for public and municipal officials, protected areas management bodies, researchers, university faculty, students and postgraduates, as well as for entrepreneurs and experts in the field of tourism.

**УДК 334.021**  
**ББК 65.20**

© Л. Б.-Ж. Максанова,  
В. Д. Шаралдаева, Д. Г. Будаева и др., 2022  
© БИП СО РАН, 2022

ISBN 978-5-9793-1787-8

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	5
<b>Глава 1 Экологический туризм на особо охраняемых природных территориях</b>	
1.1 Экологический туризм: понятие, принципы и особенности развития на современном этапе.....	9
1.2 Особо охраняемые природные территории как центры развития экологического туризма.....	19
1.3 Формирование комплексных моделей экологического туризма в России.....	29
<b>Глава 2 Современное состояние и перспективы развития экологического туризма в национальных парках Республики Бурятия</b>	
2.1 Республика Бурятия: региональные особенности и подходы к развитию экологического туризма.....	38
2.2 Забайкальский национальный парк.....	51
2.3 Тункинский национальный парк.....	66
<b>Глава 3 Государственно-частное партнерство в развитии экотуризма на ООПТ</b>	
3.1 Теоретические основы государственно-частного партнерства.....	78
3.2 Международный опыт государственно-частного партнерства в сфере туризма на особо охраняемых природных территориях.....	87
3.3 Правовое регулирование и особенности реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере туризма в России.....	100
3.4 Потенциал развития ГЧП на особо охраняемых природных территориях.....	111
<b>Глава 4 Инфраструктура экологического туризма в национальных парках Республики Бурятия</b>	
4.1 Формирование инфраструктуры экологического туризма в национальных парках: мировая и отечественная практика.....	126
4.2 Информационное обеспечение комплексного развития экологического туризма в национальных парках.....	138

4.3	Перспективы развития объектов инфраструктуры экологического туризма в Забайкальском национальном парке.....	142
4.4	Перспективы развития объектов инфраструктуры экологического туризма в Тункинском национальном парке.....	151
<b>Глава 5 Предложения по применению механизмов ГЧП при создании инфраструктуры экологического туризма в национальных парках</b>		
5.1	Кейс № 1. Пример разработки концессионного соглашения в отношении создания и эксплуатации пристроя к модульному сооружению информационного пункта на туристских маршрутах в местности «Монахово» в Забайкальском национальном парке.....	161
5.2	Кейс № 2. Пример разработки концессионного соглашения в отношении создания и эксплуатации центра тропостроения и экотуризма на базе здания, являющегося муниципальной собственностью МО «Тункинский район».....	173
5.3	Распределение рисков при реализации инфраструктурных туристских проектов концессионных соглашений в национальных парках в России.....	180
<b>Заключение.....</b>		186
<b>Литература.....</b>		189
<b>Приложение.....</b>		211
<b>Используемые сокращения.....</b>		225

## ВВЕДЕНИЕ

**В** настоящее время национальные парки России претерпевают существенные изменения в своем дальнейшем развитии в рамках формирования новой модели управления особо охраняемыми природными территориями, расширяющей их возможности в сопряжении охранной и рекреационной функций, в развитии сотрудничества с местным населением, в решении социальных и экономических задач территорий.

Главный вектор российской экотуристской политики связан с развитием экологического туризма на особо охраняемых природных территориях, которые как объекты познавательного назначения, все более и более начинают играть роль равноправных субъектов туристской индустрии, создающих и продвигающих экотуристский продукт. В этом русле в стране проводится активная работа по совершенствованию правовой базы, по инфраструктурному обустройству ООПТ, по повышению их популяризации и доступности. С 2019 года в рамках национального проекта «Экология» реализуются мероприятия по сохранению биологического разнообразия и созданию условий для развития экологического туризма в национальных парках.

Поставлены задачи привлечения частных инвестиций и дальнейшего развития системы мер государственной поддержки реализации крупных федеральных, региональных и муниципальных концессионных проектов, проектов ГЧП/МЧП в сфере туризма, включая внедрение механизмов ГЧП на территории национальных парков для развития инфраструктуры экотуризма. В этом русле активно обсуждается законопроект, который позволит признать объекты рекреационной инфраструктуры национальных парков объектами концессионных соглашений и соглашений о государственно-

частном (муниципально-частном) партнерстве. Однако ожидаемый «симбиоз» ООПТ и бизнеса на основе ГЧП является недостаточно изученным, поэтому в преддверии развертывания ГЧП на ООПТ необходимо понимать, как грамотно организовать взаимовыгодное партнерство и не превратить его в угрозу охраняемым территориям.

Все это предопределило необходимость научного анализа использования механизмов ГЧП, обеспечивающих создание инфраструктуры экологического туризма в пространстве природных туристских аттракторов. В связи с этим в данной монографии представлены результаты научного исследования, направленного на разработку комплекса законодательных, организационных, экономических мер в части расширения применения механизмов ГЧП при создании инфраструктуры экологического туризма в национальных парках.

Монография состоит из пяти глав.

В первой главе рассматриваются теоретические основы, международный опыт, законодательное и нормативно-правовое обеспечение развития экологического туризма. Показаны роль и место ООПТ в реализации государственной задачи по развитию экотуризма. Изучен опыт организации и результаты Всероссийского конкурса по выявлению пилотных экотуристских территорий для создания туристско-рекреационных кластеров на основе использования совокупного потенциала природоохранных и прилегающих к ним территорий.

Во второй главе рассматриваются современное состояние и перспективы развития экологического туризма в национальных парках Республики Бурятия. Дано описание, а также представлены особенности и подходы к развитию экотуризма в Забайкальском и Тункинском национальных парках.

В третьей главе представлены теоретические основы государственно-частного партнерства в целом и с выделением существенных отличий ГЧП от иных договорных форм взаимодействия бизнеса и государства. Показаны наиболее распространенные механизмы ГЧП в сфере туризма, а также особенности реализации ГЧП

---

на ООПТ. Представлен опыт зарубежных стран в реализации проектов ГЧП в сфере туризма на охраняемых территориях, в частности особенности туристских концессий в национальных парках, даны первоочередные рекомендации по формированию надежной системы туристских концессий в национальных парках России. Рассмотрены основы законодательного и нормативного правового регулирования отношений в сфере ГЧП в России. Выполнен анализ современного состояния и особенностей реализации ГЧП в сфере туризма в РФ.

Четвертая глава посвящена вопросам формирования инфраструктуры экологического туризма в национальных парках. Показано, что создание объектов туристской инфраструктуры заповедников и национальных парков в значительной степени осуществляется за счет бюджетных средств, крайне низка роль частного сектора в оказании туристско-рекреационных услуг на ООПТ. Предложена трёхсекторная модель распределения ответственности за создание инфраструктурных объектов между ООПТ и бизнесом, которая определяет роль каждого в их создании и обслуживании. Разработан алгоритм сбора, анализа и оценки данных по инвестиционным проектам создания объектов инфраструктуры экологического туризма. Изучены перспективы развития объектов инфраструктуры экологического туризма в Забайкальском и Тункинском национальных парках.

В пятой главе представлены примеры по подготовке и реализации проектов ГЧП в сфере экологического туризма в Забайкальском и Тункинском национальных парках (2 кейса).

При подготовке данной монографии использованы законодательные и нормативные правовые документы РФ, материалы международных туристских и природоохранных организаций в области заповедного дела, экологического туризма, ГЧП; методические материалы исполнительных органов государственной власти Российской Федерации; министерств и ведомств, муниципальных образований Республики Бурятия; зарубежные и отечественные литературные источники; отчеты дирекций национальных парков; документы и материалы Всероссийского конкурса проектов создания туристско-рекреационных

кластеров, размещенные на портале <https://priroda.life>, а также данные научно-исследовательских работ, выполненных в Байкальском институте природопользования СО РАН.

Монография опирается на обширный статистический и картографический материал, данные социологического опроса, информацию из социальных сетей и веб-сайтов, а также на данные, собранные авторами в ходе экспедиционных исследований.

Авторы выражают благодарность начальнику отдела развития туризма и рекреации ФГБУ «Заповедное Подлесье» Е. В. Вокиной, начальнику отдела туризма и курортного дела администрации МО «Тункинский район» Ч. С. Мылзену, руководителю GIS-исследований и пространственного развития ООО «УК «БЕТА» Е. В. Беляковой, эксперту Агентства стратегических инициатив О. Б. Харитоновой за содействие в сборе информации.

# Глава 1

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ТУРИЗМ НА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ

### 1.1 Экологический туризм: понятие, принципы и особенности развития на современном этапе

В современных условиях экологический туризм (экотуризм), прирастая на 25–30% в год, является одним из наиболее быстро растущих сегментов мировой индустрии туризма [150]. Большинство зарубежных и российских экспертов предрекают дальнейший рост этого вида туризма вследствие возросших опасений потребителей туристских услуг по поводу экологических и климатических изменений, а также изменений в поведении туристов и их стремлении к новым аутентичным впечатлениям. И, конечно, многократно возрастает значение этого вида туризма в постковидных реалиях.

С момента появления первого определения экологического туризма, введенного в 1983 г. мексиканским архитектором Н. Seballos-Lascuain, экотуризм стал объектом исследования широкого круга специалистов, пытающихся выявить его специфические особенности; сформировать целостное представление о направлениях развития экологического туризма, обеспечивающее взаимосвязь интересов туризма, культуры, экологии, экономики, развития местного сообщества; обосновать достижение баланса между сохранением природы и рекреационными возможностями природных территорий [64, 138, 146, 161].

Считается, что универсального определения экотуризма не существует. основополагающую роль в формировании теоретических основ экотуризма сыграли определения, принятые международными природоохранными и туристскими организациями (табл. 1.1.1). Анализ представленных понятий показывает, что определения содержат такие характерные ключевые признаки экологического туризма как: ответственное путешествие; изучение окружающей природы и культурных достопримечательностей; содействие охране

природы; улучшение благосостояния местного населения. Большинство определений экотуризма содержат эти отличительные составляющие.

Таблица 1.1.1 — Определения понятия «экологический туризм», принятые международными организациями

Определение	Источник
Экологический туризм, или экотуризм, — путешествие с ответственностью перед окружающей средой по отношению к ненарушенным природным территориям с целью изучения и наслаждения природой и культурными достопримечательностями, которое содействует охране природы, оказывает «мягкое» воздействие на окружающую среду, обеспечивает активное социально-экономическое участие местных жителей и получение ими преимуществ от этой деятельности	Международный Союз охраны природы
Экотуризм — ответственное путешествие в природные районы, которое сохраняет окружающую среду, поддерживает благополучие местного населения и включает в себя интерпретацию и образование. Обучение должно охватывать как персонал, так и гостей	Международное Общество экотуризма
Экотуризм — туризм, включающий путешествия в места с относительно нетронутой природой, с целью получить представление о природных и культурно-этнографических особенностях данной местности, который не нарушает при этом целостности экосистем и создает такие экономические условия, при которых охрана природы и природных ресурсов становится выгодной для местного населения	Всемирный фонд дикой природы
Экологический туризм (экотуризм) — ответственные путешествия по территории конкретной экотуристской дестинации, которые дают представление об их природных и культурно-этнографических особенностях, не нарушают целостности экосистем и способствуют повышению благосостояния местного населения	Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств

Источник: составлено авторами на основе [2, 137, 149, 190].

Отметим, литература по тематике экотуризма обширна, в ней представлены разнообразные определения экотуризма, зачастую схожие по смыслу, но дающие представление об эволюции взглядов на этот вид туризма [137, 146, 151, 174]. Многолетняя терминологическая дискуссия показывает неослабевающий интерес к изучению различных аспектов экологического туризма. Большинство определений экотуризма опираются на три ключевых компонента: познание природы, уважение интересов местных жителей и сохранение экосистем [134]. Весьма важными и всецело поддерживаемыми авторами являются концептуальные подходы, определяющие понятие экотуризма с позиций ответственности к путешествию на природные территории, к окружающей среде, к жизнедеятельности и благополучию местного населения [117, 134, 149]. На наш взгляд, игнорирование критерия ответственности как для потребителей, так и производителей услуг противоречит принципам устойчивого туризма и способствует упрощенному толкованию сущности экотуризма, развитие которого требует: быть аккуратными по отношению к окружающей среде, погрузиться в культуру и иметь положительный экономический эффект для местного сообщества.

С одной стороны, экотуризм помогает современному человеку раскрепоститься, получить приятные, а порой острые ощущения, приобрести интересные сведения, испытать себя и свои силы, а с другой, — способствует популяризации отдаленных и неизведанных уголков природы и дает возможность сохранить их, не нанести вреда и не разрушить [154].

Всемирная туристская организация (ЮНВТО) выделила пять принципов экотуризма, которым следуют в разных странах, продвигающих и поддерживающих эту форму туризма:

1) Главная движущая сила экотуризма — наблюдение и понимание природы, а также традиционных культур, преобладающих в природных зонах;

2) Экотуризм содержит образовательные и интерпретационные компоненты.

3) Как правило, но не исключительно, характерна организация экотуризма для небольших групп специализированными небольшими местными предприятиями. Иностранцы операторы разного размера также могут организовывать, управлять и/или продавать экотуристские туры, как правило, для небольших групп.

4) Экотуризм уменьшает негативное воздействие на природную и социально-культурную среду.

5) Экотуризм поддерживает защиту природных территорий: принося доход местному сообществу; обеспечивая работой и возможностью получения дохода; повышая осведомленность как местных жителей, так и туристов о необходимости сохранения природных и культурных ценностей [178, с. 4-5].

С 1 января 2015 г. Международное общество экотуризма (TIES) пересмотрело свое определение и принципы, созданные членами-основателями в 1990 г. В современной интерпретации участники экотуристской деятельности должны руководствоваться следующими принципами экотуризма:

- минимизировать физическое, социальное, поведенческое и психологическое воздействие;
- развивать экологическую и культурную осведомленность и уважение;
- обеспечивать положительный опыт как для посетителей, так и для хозяев;
- обеспечить прямые финансовые выгоды для сохранения;
- приносить финансовые выгоды как местному населению, так и частному сектору;
- предоставлять посетителям незабываемые впечатления от интерпретации, которые помогают повысить их чувствительность к политическому, экологическому и социальному климату принимающих стран;
- проектировать, строить и эксплуатировать объекты с низким уровнем воздействия;
- признавать права и духовные убеждения коренных народов в вашем сообществе и работать в партнерстве с ними, чтобы расширить их возможности.

Комплексные исследования и публикации об успешных практиках развития экотуризма в разных странах, продвигающих и поддерживающих экотуризм, свидетельствуют о растущей роли экотуризма в продвижении всей индустрии туризма к более высоким стандартам устойчивости [74, 150, 177]. Эксперты ООН считают, что у экотуризма огромный потенциал и возможности внести свой

вклад в достижение 17 целей устойчивого развития<sup>1</sup>. Концепция экотуризма считается одним из приемлемых и устойчивых подходов к сохранению и развитию экосистем [172], мощным инструментом сохранения биоразнообразия, поддержки местных народов и их культуры, а также устойчивого развития [163]. Ряд авторов отводит экотуризму решающее значение в борьбе с нищетой и голодом в странах с низким уровнем дохода, особенно в Африке [185]. Экотуризм рассматривают как разновидность экологического предпринимательства, поскольку его развитие будет способствовать созданию новых рабочих мест для местного населения, стимулированию традиционных форм природопользования, производству экологически чистых продуктов питания, увеличению инвестиций как в инфраструктуру и сервис, так и в охрану природы, росту благосостояния местного населения, поддержке ремесел и помощи бюджетам местного самоуправления [139, с. 9].

В то же время продолжают дискуссии о возможности/невозможности достижения «лучшей формы» туризма, соответствующей принципам глобальной концепции устойчивого развития [144]. В частности, Z. Liu (2003) считает ошибочным полагать, что экотуризм, который обычно определяется как экологически ответственное путешествие в относительно ненарушенные или охраняемые природные районы, может быть путем к устойчивому развитию. Более того «экотуризм в основном пропагандируется не в целях сохранения ресурсов, а в маркетинговых целях. Это часто попытка дестинаций диверсифицировать туристские продукты, где уже существует индустрия массового туризма, чтобы привлечь больше туристов или увеличить продолжительность их пребывания. Это может быть даже маркетинговой уловкой или тактикой, чтобы дать предприятиям очевидное «зеленое преимущество» в конкурентной борьбе» [162]. Richard W. Butler полагает, что очень чувствительные и уязвимые территории, на которых развивается экотуризм, и которые не имеют инфраструктуры для его развития, могут не выдержать даже умеренного уровня использования [148].

Основой для развития экологического туризма в разных странах являются уникальные природные ресурсы и особо охраняемые природные территории, биоразнообразие, природные объекты, внесен-

---

<sup>1</sup> См. по ссылке — <https://www.un.org/sustainabledevelopment>

ные в Список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Правительства многих странах, опираясь на международные рекомендации по устойчивому развитию экотуризма, и, исходя из собственных традиций, государственной политики, накопленного опыта и особенностей охраняемых территорий, используют разнообразный набор концепций, моделей и инструментов развития экотуризма на ООПТ [20, 88, 89]. К числу стран, обладающих существенными природными ресурсами, относятся страны, которые занимают первые 10 позиций в межстрановом Индексе конкурентоспособности путешествий и туризма по таким показателям, как количество природных объектов Всемирного наследия, общее количество известных видов млекопитающих, птиц и земноводных, доля охраняемых территорий от всей сухопутной территории [179]. Такие страны, как Бразилия, Венесуэла, Индия, Китай, Мексика, занимают лидирующие позиции сразу по двум показателям, что дает им возможность сосредоточиться на экотуризме с получением выгод от его развития.

Вместе с тем экотуризм динамично развивается и на территориях, обладающих уникальными характеристиками природной среды и культуры в каждом отдельном месте посещения. Считается, что изменения в поведении туристов и стремление к новым аутентичным впечатлениям создают благотворную почву для развития экотуризма, предлагающего разнообразные впечатления самым требовательным туристам. Соответственно, разнообразные бизнес-практики экотуризма охватывают туристские предприятия (туроператор/гостиница); особо охраняемые природные территории; туристские маршруты; локальные поселения; региональные и межрегиональные специализированные программы и др. [150]. В этом русле особый интерес представляет опыт стран как обладающих прогрессивными результатами по развитию экотуризма (Австралия, Германия, Канада, Коста-Рика, США, Франция, Япония), так и взращивающих экотуризм с многообещающими перспективами (Кения, Китай, Малайзия, Монголия, Норвегия, Россия).

По оценкам исследователей, наземные охраняемые территории в мире принимают более 8 млрд. рекреационных посетителей в год [186]. В мировом объеме экотуристского обслуживания доля ООПТ России незначительна. Общее количество посетителей экологических троп на ООПТ в 2020 году составило 9 791 141 чел. Это ниже, чем в 2019 году (10 926 056 чел.), что обусловлено пандемией

COVID-19 [99]. Предстоит сделать еще очень многое для того, чтобы экотуризм мог стать альтернативным видом отдыха и рекреации, способствуя экологическому обустройству и социально-экономическому развитию российских территорий. Согласно стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р, экологический туризм является одним из приоритетных видов туризма. В связи с этим в стране предусмотрено формирование специальных мер государственной поддержки экотуризма, снятие административных и социально-экономических ограничений его развития. В Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019-2025 годы)» указано, что основные регионы развития экологического туризма в России сосредоточены в Сибирском, Дальневосточном, Приволжском, Уральском, Северо-Западном, Северо-Кавказском и Южном федеральных округах.

В законодательном русле в конце 2020 года Минприроды России был разработан законопроект, направленный на внесение изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» в целях организации деятельности по развитию экологического туризма на особо охраняемых природных территориях [25].

Законопроект содержит ряд нововведений, одним из которых является закрепление на законодательном уровне понятия «экологический туризм», под которым понимается туризм, направленный на ознакомление с природными и (или) культурно-этнографическими особенностями местности, способствующий сохранению целостности экосистем и росту социально-экономического благополучия местного населения. Мы полагаем, что появление единого содержательного толкования экотуризма позволит устранить терминологические расхождения, существующие в различных официальных документах по вопросам развития экотуризма (табл. 1.1.2).

Таблица 1.1.2 — Определения экотуризма и связанных с ним видов туризма, используемые в официальных документах РФ

Определение	Источник
Познавательный туризм является одним из специализированных видов экологического туризма, основной целью которого является ознакомление с природными и культурными достопримечательностями	Концепция развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 2322-р
Экологический туризм — это путешествие с целью наблюдения и приобщения к природе, основными принципами которого являются рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды	Концепция федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019-2025 годы)», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.05.2018 № 872-р
Экологический туризм — форма природного туризма, при которой основной мотивацией туристов является наблюдение и приобщение к природе при стремлении к ее сохранению	Руководство по проектированию объектов инфраструктуры на природных территориях
Экологический туризм – туризм, связанный с посещением, сохранением и (или) изучением природных комплексов и объектов, естественных экологических систем, составляющих их элементов и происходящих в них процессов, объектов растительного и животного мира, а также их генетического фонда, объектов всемирного природного наследия, для которых введен режим особой охраны	Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части развития экологического туризма (законопроект подготовлен Комитетом Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи, 2020 г.)
Экологический туризм — деятельность, направленная на организацию путешествий в различных формах природного туризма, ориентированная на изучение природы	ГОСТ Р 56642-2021 «Туристские услуги. Экологический туризм. Общие требования». Дата введения: 2022-06-30

Определение	Источник
и культурных достопримечательностей, бережное отношение к природе и содействие в ее сохранении.	

Источник: составлено авторами на основе [1, 3, 8, 9, 112].

На наш взгляд, конструкция предложенного понятия отражает принципы организации экотуризма, которые наиболее ёмко были сформулированы профессором А. В. Дроздовым. Экотуризм должен быть:

– обращенным к природе (как девственной, так и окультуренной) и основанным на использовании преимущественно природных ресурсов;

– не наносящим ущерба или минимизирующим ущерб среде нашего обитания, то есть экологически устойчивым;

– непременно нацеленным на экологическое образование и просвещение, на формирование отношений равноправного партнерства с природой;

– заботящимся о сохранении местной социокультурной среды;

– экономически эффективным и обеспечивающим устойчивое развитие тех районов, где он осуществляется [53].

В современных условиях для более четкой и обоснованной идентификации экологического туризма в законопроекте установлено шесть критериев (признаков) этого вида туризма, определяющих:

а) природно-экологическое ориентирование туризма, направленное на формирование экологической культуры в обществе, воспитание бережного отношения к природе, вовлечение туристов в волонтерскую деятельность по сохранению, восстановлению, рациональному использованию природных ресурсов, а также изучению местных особенностей традиционной культуры и природной среды;

б) не превышение предельно допустимых значений рекреационной нагрузки при организации экологического туризма на особо охраняемых природных территориях;

в) осуществление туризма с учетом установленных правил (требований), режима особой охраны и категорий особо охраняемых природных территорий;

г) использование в процессе экологического туризма объектов инфраструктуры, транспорта и оборудования, исключаящих при-

чинение вреда окружающей среде, нанесение ущерба природным комплексам и объектам особо охраняемых природных территорий;

д) вовлечение местных жителей природных территорий в экономическую и социальную деятельность по развитию экологического туризма и охране окружающей среды;

е) направление доходов, возникающих в связи с посещением туристами особо охраняемых природных территорий на развитие и поддержку инфраструктуры экологического туризма на ООПТ.

Исследователи обратили внимание, что жесткая привязка юридически установленного понятия применительно только к территориям, которые отнесены ст. 94 Земельного кодекса к землям ООПТ, может привести к тому, что разные инициативы по развитию этого вида туризма на землях природоохранного, рекреационного, историко-культурного назначения, сельскохозяйственных землях и землях лесного фонда могут быть и не реализованы [134]. К тому же формирующаяся современная концепция экотуризма предполагает активное вовлечение других территорий с различным ландшафтом, экскурсии за пределы природоохраненных зон природных территорий (акваторий) [101], что актуализирует задачи и механизмы правового регулирования развития экологического туризма за пределами ООПТ.

К числу законодательных новшеств относится разработка и утверждение правил организации и осуществления экологического туризма на ООПТ федерального значения, перечня объектов капитального и некапитального строительства и связанных с ними объектов инфраструктуры экологического туризма на указанных территориях, а также требований к их размещению. В зависимости от статуса ООПТ (федерального, регионального или местного) правила организации экологического туризма на ООПТ, перечень объектов капитального и некапитального строительства и связанных с ними объектов инфраструктуры экологического туризма, а также условия их размещения будут утверждаться Правительством РФ, исполнительным органом власти региона или органом местного самоуправления.

В законопроекте также предусмотрено создание единого реестра туристских ресурсов ООПТ федерального значения, который будет содержать перечень объектов инфраструктуры экологического туризма, а также имеющихся туристских ресурсов, используемых для

его организации. В этом контексте предстоит определить конкретные виды и типы строений, которые могут быть возведены, их характеристики и требования к их размещению на ООПТ. Более подробно на проблемах и перспективах создания инфраструктуры экологического туризма мы остановимся в главе 4.

Таким образом, главный вектор российской экотуристской политики связан с развитием экологического туризма на ООПТ. И, как уже известно, в стране проводится активная работа по совершенствованию правовой базы, по внедрению комплексных решений по созданию туристско-рекреационных кластеров на основе использования совокупного потенциала ООПТ и прилегающих к ним территорий, по инфраструктурному обустройству ООПТ, по повышению их популяризации и доступности.

## **1.2 Особо охраняемые природные территории как центры развития экологического туризма**

Особо охраняемые природные территории во всем мире вносят значительный вклад в охрану природы и являются основой для развития экотуризма. Первоначально задуманные для сохранения уникальных ландшафтов и дикой природы ООПТ переживают трансформацию подходов к дальнейшему развитию, определяемых новой парадигмой, провозглашенной на V Всемирном конгрессе по природоохраным территориям в 2003 году в городе Дурбан (Южная Африка) [175]. На Конгрессе в Дурбане подчеркивалось, что ООПТ жизненно важны как для природы, так и для людей.

Исследователями уже подмечено, что на смену изоляционистскому подходу к управлению ООПТ, существовавшему многие десятилетия и основанному на полном отчуждении территорий от каких-либо форм взаимодействия с внешней средой, приходит новый, так называемый интеграционный подход [60, с. 46]. Функции ООПТ выходят за пределы исключительно сохранения биоразнообразия, ориентируясь на культурные и духовные сервисы, обеспечение местного населения экосистемными благами и все более на рекреацию и экотуризм [87, с. 173].

В рамках новой парадигмы помимо выполнения своей главной природоохранной функции ООПТ должны занимать все более значимое место в социально-экономическом развитии государств, вно-

суть вклад во многие сферы деятельности и обеспечение перехода к устойчивому развитию. В этом русле речь идет о формировании новой концепции развития охраняемых территорий, расширяющей предшествующие представления о значимости и роли ООПТ в управлении потоком посетителей, в расширении сотрудничества с местным населением, в решении социальных и экономических задач (рис. 1.2.1).

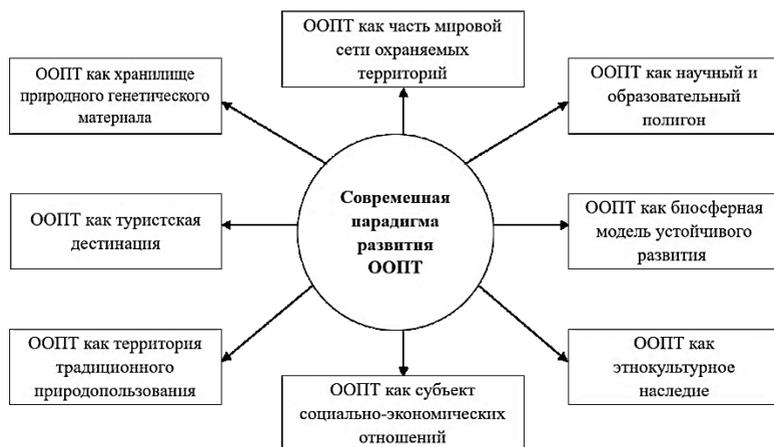


Рисунок 1.2.1 — Роль и восприятие ООПТ  
в рамках новой парадигмы развития  
Источник: разработано авторами на основе [175].

Новая парадигма изменила приоритеты и подходы к развитию ООПТ, к управлению, финансированию, продвижению. Сравнение ключевых приоритетов и подходов развития ООПТ в рамках старой и новой парадигм представлено в таблице 1.2.1.

Таблица 1.2.1 — Новая и старая парадигмы развития ООПТ

Тема	<i>Как это было:</i> ООПТ ...	<i>Как это будет:</i> ООПТ будут...
Задачи	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Были выделены для охраны природы;</li> <li>• Были созданы преимущественно для защиты диких животных или</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Функционировать также и для решения социальных и экономических задач;</li> <li>• Преимущественно создаваться в силу научных,</li> </ul>

Тема	<i>Как это было:</i> ООПТ ...	<i>Как это будет:</i> ООПТ будут...
	<p>красивых ландшафтов;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Управлялись преимущественно для посетителей и туристов;</li> <li>• Были ценны как участки девственной природы;</li> <li>• Были предназначены для охраны</li> </ul>	<p>социальных и экономических причин;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Развивать туризм, который поможет местной экономике;</li> <li>• Являться общественно-культурными ценностями в качестве участков девственной природы;</li> <li>• Функционировать для восстановления и реабилитации нарушенных участков</li> </ul>
Руководство	Управлялись федеральным правительством	Управляться несколькими партнерскими органами
Местное население	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Созданы и функционировали против интересов людей;</li> <li>• Управлялись без учета мнений местного населения</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управляться совместно с местными жителями и для них, в ряде случаев — ими;</li> <li>• Функционировать для удовлетворения потребностей местных жителей</li> </ul>
Более широкий контекст	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Развивались отдельно;</li> <li>• Управлялись как «острова»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Создаваться как часть национальной, региональной или международной систем;</li> <li>• Развиваться как «сети» (ядра строгой охраны, буферные зоны, соединенные зелеными коридорами)</li> </ul>
Восприятие	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Рассматривались как национальное достояние;</li> <li>• Были предметом обеспокоенности на национальном уровне.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Рассматриваться и как достояние местных сообществ;</li> <li>• Предметом обеспокоенности на международном уровне</li> </ul>
Управленческие подходы и решения	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ответные меры в короткий промежуток времени;</li> <li>• Технократическое принятие решений</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адаптивное управление;</li> <li>• «Политкорректное» принятие решений</li> </ul>

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Тема	<i>Как это было:</i> ООПТ ...	<i>Как это будет:</i> ООПТ будут...
Кадры для управления	<ul style="list-style-type: none"><li>• Управлялись учеными и экспертами в области природных ресурсов;</li><li>• Лидерство экспертов</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Управляться разнообразно образованным персоналом;</li><li>• Учитывать местные знания</li></ul>
Финансирование	За счет налогоплательщиков	Из различных источников

Источник: [175]

Несмотря на принятые в Дурбане рекомендации, в глобальном масштабе сохраняются проблемы повышения эффективности ООПТ, связанные с нехваткой ресурсов; плохим управлением; экономическим развитием, включая быстрый рост туризма; коррупцией, конфликтами и миграцией местного населения, особенно в развивающихся странах; снижением научных исследований и бюрократической волокитой [141].

Weaver D. и Lawton L. считают, что современные системы охраняемых территорий переживают глубокий кризис под воздействием четырех взаимосвязанных факторов [188]. Во-первых, с ростом населения растет потребление природных ресурсов. В отношении ООПТ появляется риск исключения из списка, понижения рейтинга или деградации некоторых парков. ООПТ теперь должны решать все более разнообразные задачи социального и экономического характера. Во-вторых, несмотря на высокое значение ООПТ как оазисов биоразнообразия, сокращение государственного финансирования во всем мире подрывает их способность выполнять важнейшие экологические функции. В-третьих, хроническое недофинансирование приводит к увеличению зависимости от доходов от посетителей несмотря на то, что увеличение числа посещений может ухудшить экологическое состояние охраняемых территорий. Перечисленные факторы в сочетании с четвертым — растущим спросом на отдых на природе — влияют на рост посетительской нагрузки, особенно на ООПТ вблизи крупных населенных пунктов, транспортных коридоров и узлов и/или районов сосредоточения туристской активности.

В русле реализации новой парадигмы разные страны используют разнообразный набор моделей и инструментов управления ООПТ,

исходя из собственных традиций, государственной политики, накопленного опыта и особенностей охраняемых территорий [152].

Сравнительное исследование национальных подходов к развитию ООПТ в Китае и США показывает, что страны используют разные подходы [141]. Исследователями выделено три основных различия между их подходами:

(1) значительные государственные инвестиции в Китае (особенно в наиболее посещаемые места), большая часть которых идет на улучшение инфраструктуры для размещения посетителей, в отличие от сокращающихся или неизменных федеральных инвестиций в США;

(2) сильное административно-командное руководство, исходящее от различных уровней управления (национального, провинциального или местного), в отличие от роли государственного вклада и частной благотворительности в США;

(3) относительно недавнее развитие системы охраняемых территорий и акцент на экономическом развитии в Китае в отличие от давних традиций и достижения баланса между сохранением и экономическими выгодами национальных парков в Соединенных Штатах.

Вместе с тем и для Китая, и для США существуют проблемы, связанные с:

– объемом финансирования ключевых функций парков, таких как научные исследования, управление ресурсами и образование;

– застройкой земель вокруг парков, иногда изоляцией их от окружающих природных территорий;

– быстрыми изменениями окружающей среды (изменение климата, инвазивные виды, загрязнение воздуха и воды), которые часто происходят за пределами парка, но угрожают ресурсам в границах парка;

– изменениями ожиданий посетителей в отношении услуг, информации и взаимодействия с парками;

– бюрократической сложностью и неэффективностью внутри правительственных учреждений и между агентствами, которые имеют перекрывающуюся юрисдикцию;

– проблемами создания эффективных и конструктивных рабочих отношений с местными сообществами вокруг национальных парков;

– необходимостью достижения целей защиты природных ресурсов при одновременном использовании этих ресурсов для содействия экономическому развитию.

В России особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния. Их деятельность считается наиболее эффективным видом территориальной охраны природы для сохранения, поддержания и восстановления природной среды на специально выделенных участках при существенном ограничении использования природных ресурсов [63].

Согласно Федеральному Закону № 33-ФЗ от 14.03.1995 «Об особо охраняемых природных территориях», ООПТ — участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

ООПТ могут иметь федеральное, региональное или местное значение и находиться в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в ведении государственных научных организаций и государственных образовательных организаций высшего образования (ст. 2, п. 4 № 33-ФЗ).

С учетом особенностей режима ООПТ различаются следующие категории указанных территорий (ст. 2, п. 2 № 33-ФЗ):

- государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники;
- национальные парки;
- природные парки;
- государственные природные заказники;
- памятники природы;
- дендрологические парки и ботанические сады.

К ООПТ регионального значения относятся следующие категории ООПТ: 1) природные парки; 2) государственные природные заказники; 3) памятники природы; 4) дендрологические парки и ботанические сады. Законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться и иные категории ООПТ регионального и местного значения.

В 2020 году в России насчитывалось 11,8 тыс. ООПТ федерального, регионального и местного значения. Из них 296 ООПТ феде-

рального значения: 109 государственных природных заповедников, 64 национальных парка, 60 государственных природных заказников, 17 памятников природы, 46 дендрологических парков и ботанических садов (рис. 1.2.2). Совокупная площадь ООПТ федерального значения в 2020 году составила 75,0 млн. га [99, с. 172].

Общее количество ООПТ регионального значения на 2020 год составило 10 439 ед., включая: 106 природных парков, 2 422 государственных природных заказника, 7 390 памятников природы, 27 дендрологических парков и ботанических садов, а также 494 ООПТ иных категорий. Общая площадь ООПТ регионального значения составила 117,7 млн га.

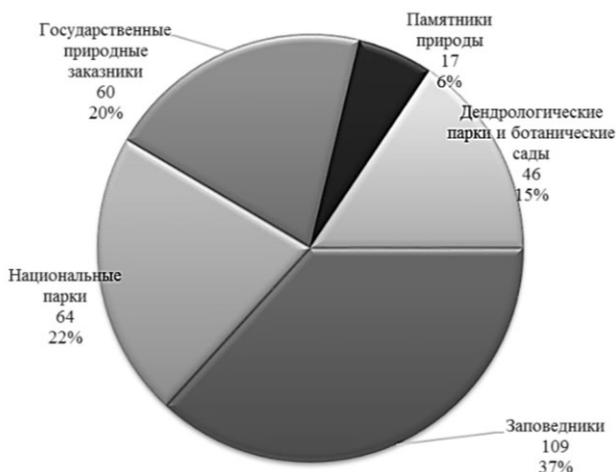


Рисунок 1.2.2 — Соотношение количества ООПТ федерального значения в 2020 году, %  
Источник: [99, с. 172].

Количество ООПТ местного значения достигло 1 090 ед. общей площадью 47,5 млн га.

Доля ООПТ федерального значения составляет 2,5%, регионального — 88,3% и местного — 9,2% от всего числа ООПТ (11 825 ед.) (рис. 1.2.3).

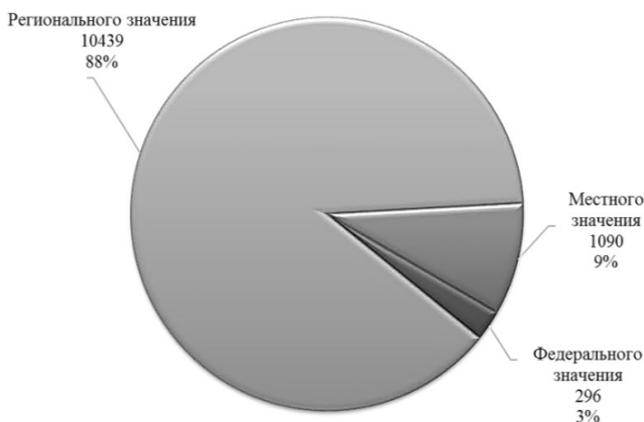


Рисунок 1.2.3 — Соотношение количества ООПТ  
Российской Федерации в 2020 году, %  
Источник: [99, с. 173].

Российские охраняемые территории традиционно не рассматривались в контексте выполнения задач социально-экономического развития или повышения благосостояния местных жителей. Но на правительственном совещании по вопросам развития федеральной системы ООПТ 29 октября 2010 года был задан вектор развития экологического туризма в России, начиная с создания правовых условий для развития рекреационной, туристской деятельности на территории национальных парков и природных зон, заказников [107]. Во исполнение решений, принятых на совещании, была утверждена Концепция развития системы ООПТ федерального значения на период до 2020 года, которая, во-первых, определила развитие познавательного туризма как одного из специальных видов экологического туризма, основной целью которого является ознакомление с природными и культурными достопримечательностями, а во-вторых, закрепила за ООПТ роль равноправного субъекта туристской индустрии, участвующего в формировании туристского продукта, основанного на использовании совокупного потенциала особо охраняемых природных и прилегающих к ним территорий. По мнению известного российского эколога Н. Р. Данилиной, в рамках новой концепции рекреация и охрана не должны быть взаи-

моисключающими. На самом деле, эти две функции могут взаимно усиливать друг друга [47].

За годы реализации Концепции в русле решения проблемы отсутствия качественной туристской инфраструктуры в заповедниках и национальных парках России особое внимание уделено созданию инфраструктурных объектов для осуществления эколого-просветительской деятельности и экологического туризма. В 2020 году на ООПТ федерального значения были созданы и функционируют 146 музеев, 296 визит-центров, 1 799 экологических троп и маршрутов [99, с. 176].

Среди всех категорий ООПТ именно национальные парки, во-первых, располагают потенциалом для реализации всех видов рекреационной деятельности, таких как лечебная, оздоровительная, спортивная и познавательная [90], а во-вторых, обладают двойными мандатами по охране этих активов при одновременном обеспечении «взаимодополняющей» рекреационной и образовательной деятельности [188]. Но, если в парках Соединенных Штатов Америки, Канады, Западной Европы, Австралии, Южной Африки природоохранная и рекреационная функции сочетаются традиционно и вполне органично [52], то в России туристская функция национальных парков, все еще является целевой, но не основной [127].

Дискуссии о развитии национальных парков как туристских дестинаций ведутся очень давно. Значителен объем литературы, в которых рассматриваются стратегии и вопросы развития охраняемых территорий и рекреационной деятельности. Исследователи уделяют внимание не только проблематике совмещения функций национальных парков [106], но и прикладным аспектам организации рекреационной деятельности в национальных парках: функциональному зонированию [32, 133], оптимизации местоположения рекреационных троп на основе геоинформационной системы (ГИС) [180], изучению и прогнозу спроса на кемпинги в национальных парках для выявления ключевых факторов их размещения [156], оценке социальных последствий воздействия охраняемых территорий на местное население [145], разработке программы рекреационного мониторинга [132] и др.

В настоящее время национальные парки России, согласно законодательству, являются «многофункциональными объектами управления со сложной территориальной структурой» [120]. Наци-

ональные парки находятся в подчинении Министерства природных ресурсов РФ. Управленческие функции осуществляют федеральные государственные бюджетные учреждения, в структуре которых предусмотрены отделы экологического просвещения, рекреации и туризма. Создание условий для регулируемого туризма и отдыха в природных условиях, согласно Положению о национальных парках, относится к одной из приоритетных задач.

При совмещении изменений в политике к развитию охраняемых территорий в России с изменениями в зарубежных странах очевидна страновая специфика в моделях посещения ООПТ. Так, в 2019 году, согласно опросу ВЦИОМ, 73% опрошенных граждан России считали, что заповедники и национальные парки служат, в первую очередь, для сохранения биологического разнообразия, уникальных природных комплексов, редких видов животных и растений.

Но в последние годы в регионах России происходит активная трансформация территориальной структуры туристско-рекреационной деятельности [81], и лидером в развитии экологического туризма становятся особо охраняемые природные территории [39].

Проведение экскурсий и развитие познавательного туризма для некоторых ООПТ прямо включены в перечень осуществляемых на таких территориях задач. Согласно классификатору видов разрешенного использования земельных участков для природно-познавательного туризма допускается «размещение баз и палаточных лагерей для проведения походов и экскурсий по ознакомлению с природой, пеших и конных прогулок, устройство троп и дорожек, размещение щитов с познавательными сведениями об окружающей природной среде; осуществление необходимых природоохранных и природовосстановительных мероприятий» (код 5.2.) [7].

В контексте достижения национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации на период до 2024 года актуальные вопросы создания условий для развития экологического туризма отражены в национальном проекте «Экология», в составе которого реализуются два федеральных проекта: 1) «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма»; 2) «Сохранение озера Байкал».

Первый федеральный проект посвящен вопросам создания и развития инфраструктуры для экологического туризма на ООПТ,

включая продвижение туристских продуктов национальных парков. В рамках проекта Минприроды России ежегодно проводит конкурсный отбор среди национальных парков на предоставление субсидий для реализации мероприятий по созданию туристской инфраструктуры. Так, в 2019 году на создание объектов инфраструктуры в восьми национальных парках («Плещеево озеро», «Таганай», «Тункинский», «Зюраткуль», «Башкирия», «Угра», «Русский Север», «Прибайкальский») было выделено 100,2 млн. руб. [15].

Во втором федеральном проекте пути решения проблемы сохранения озера Байкал связаны с перспективами развития организованного экологического туризма в рамках туристского укрупненного инвестиционного проекта «Байкал» согласно Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019-2025 годы)».

Целью развития экологического туризма на ООПТ в Российской Федерации является формирование у широких слоев российского общества понимания современной роли ООПТ в сохранении биологического и ландшафтного разнообразия как основы биосферы и их места в социально-экономическом развитии регионов.

### **1.3 Формирование комплексных моделей экологического туризма в России**

Реализация российской повестки по развитию экологического туризма на природных территориях сопровождается активной государственной поддержкой комплексных решений по созданию туристско-рекреационных кластеров на основе использования совокупного потенциала особо охраняемых природных и прилегающих к ним территорий.

Катализатором всплеска интереса к теме комплексного развития экотуризма стал Всероссийский конкурс по выявлению пилотных территорий для создания ТРК (далее — Конкурс), организованный в 2020 году Автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», при поддержке Минприроды России, Минэкономразвития России, Минвостокразвития России и Ростуризма. Целевая направленность Конкурса связана с формированием прозрачного механизма выбора пилотных территорий для комплексного развития экологического

туризма и формированием комплексных планов развития ТРК в увязке с развитием ООПТ и прилегающих территорий.

Процедура и результаты конкурсного отбора демонстрируют новые подходы к развитию экологического туризма в России посредством создания ТРК [84].

Конкурс проходил в два этапа: отборочный и акселерационный (рис. 1.3.1). В состав конкурсной комиссии были включены представители федеральных органов исполнительной власти, представители организатора (АСИ), оператора конкурса (ООО «Агентство стратегического развития «Центр»), ведущие туроператоры, партнеры Конкурса (ВЭБ.РФ, АНО «Национальные приоритеты», National Geographic), институты развития и ВУЗы.

Согласно положению о Конкурсе на первом отборочном этапе выполняется техническая экспертиза всех региональных заявок на соответствие комплектности представленных документов. Заявки, прошедшие техническую экспертизу, направляются для оценки членам экспертной группы конкурса. Экспертная оценка заявок проводится по следующим ключевым критериям:

- наличие на территории уникальных объектов показа международного, всероссийского или межрегионального уровней;
- принципиальное наличие привлекательности территории для инвестора при реализации комплексных решений по развитию экологического туризма и перспективный социально-экономический эффект от реализации проекта;
- оригинальность и обоснованность ключевой идеи с учетом итогов SWOT-анализа;
- сбалансированность и опыт команды.

По результатам экспертной оценки составляется рейтинг региональных заявок, согласно которому оператор Конкурса представляет на рассмотрение конкурсной комиссии квалификационный анализ заявок с предложением тридцати лучших региональных проектов или Топ-30 финалистов отборочного этапа.

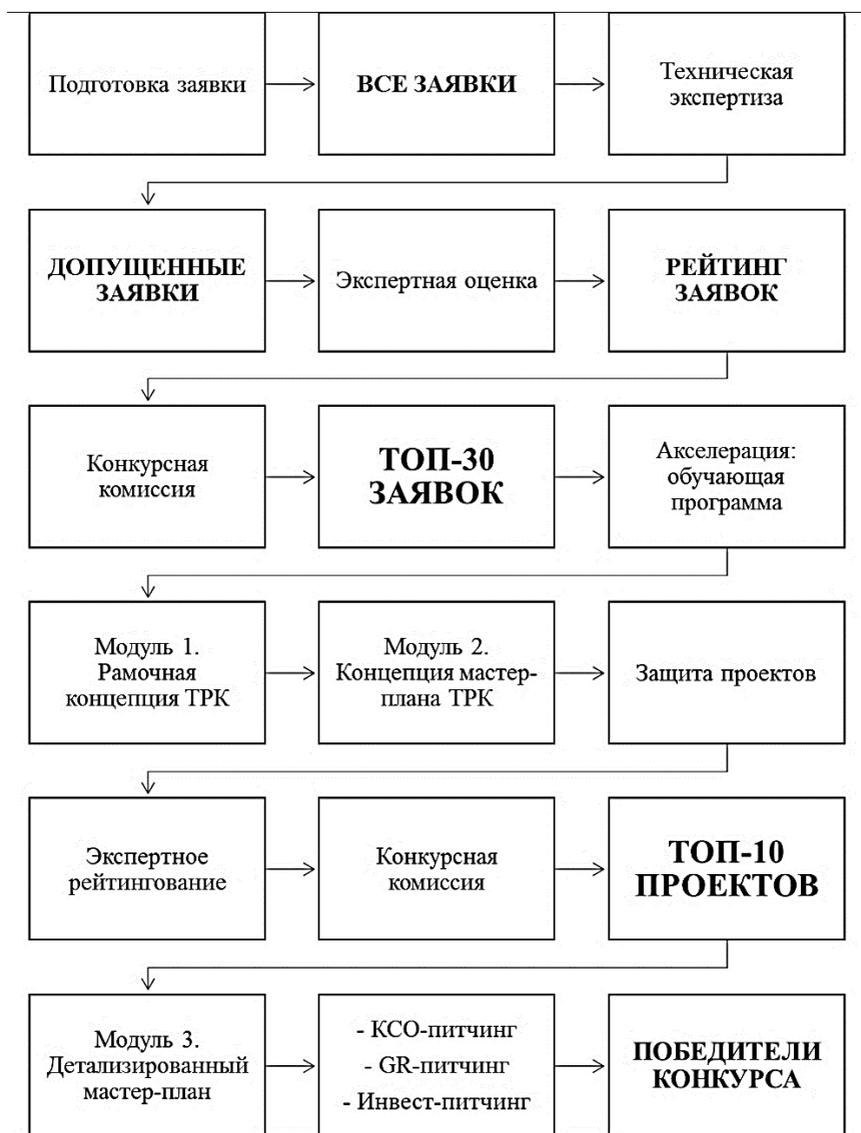


Рисунок 1.3.1 — Общая схема проведения Конкурса  
Источник: составлено авторами на основе [39].

В 2020 году на Конкурс было подано 115 заявок из 68 субъектов РФ и 8 федеральных округов (табл. 1.3.1).

Таблица 1.3.1 — Общие сведения о региональных заявках, представленных на Всероссийский конкурс по выявлению пилотных территорий для создания ТРК в 2020 году

Показатель	Зарегистрировано для участия в Конкурсе	Представлено на Конкурс	Доля, в %
Количество заявок	219	115	52%
Количество субъектов РФ	81	68	84%
Площадь территорий, га	112	58	52%
Участники команд, чел.	1075	926	86%
Количество ООПТ, в рамках проектов, ед.	523	231	44%

Источник: [84]

Особенностью Конкурса является возможность подготовки неограниченного количества заявок от региона. В ходе анализа количества зарегистрированных заявок для участия в Конкурсе выявлены три основные стратегии их подготовки:

1) Подготовка 4 и более конкурсных заявок. К числу таких регионов относятся: Республики Карелия и Татарстан, Калужская, Ленинградская и Московская области, Краснодарский и Красноярский края;

2) Подготовка двух сильных заявок. Такой стратегии придерживались два региона (Сахалинская область, Республика Башкирия). В целом этот подход можно считать наиболее успешным с позиций затраченных ресурсов и полученных результатов;

3) Подготовка одной сильной заявки является вполне обоснованной, но и наиболее рискованной стратегией в условиях сильной конкуренции.

Общее количество природоохранных территорий в рамках конкурсных заявок составило 231 ООПТ, в том числе 63 ООПТ федерального значения и 168 — регионального.

На втором этапе согласно положению о Конкурсе отобранные 30 региональных команд принимают участие в акселерационной программе, которая включает цикл обучающих мероприятий и консультаций с экспертами по разработке рамочных концепций развития туристско-рекреационных кластеров на 2020–2025 годы, по созданию конкурентоспособного продукта, привлечению инвестиций и финансированию на всех этапах развития. Программа состоит из подготовительного этапа, доступного для всех участников конкурса, и 3 обучающих модулей. Первый и второй модули проходят команды ТОП-30. Задача второго этапа — выявление не менее 10 пилотных территорий с лучшими проектами, разработанными в рамках акселерационной программы. Именно для этих пилотных территорий становится доступным третий модуль акселерации, в рамках которого ведется подготовка инвестиционных предложений, участие в КСО-питчинге (демонстрация программ корпоративной социальной ответственности), GR-питчинге (презентации перед профильными министерствами и ведомствами), инвест-питчинге (презентации инвестиционных проектов) и представление туристскому сообществу проектов ТРК.

Оценка региональных проектов для выявления лучших 10 проектов проводится по балльной системе с использованием следующих критериев:

- обоснованность модели функционирования территории (ООПТ и прилегающая к ним территория) с целью развития экологического туризма;
- качество функционально-планировочных решений территории;
- качество архитектурных, стилистических и функциональных предложений в отношении объектов туристской инфраструктуры;
- степень и разнообразие форм участия целевых аудиторий при подготовке проекта, социокультурное программирование территории;
- привлекательность предлагаемых решений для инвестора и потенциал привлечения внебюджетных источников;
- эффективность финансово-экономической модели развития;
- оценка социально-экономической эффективности реализации проекта.

В 2020 году во второй этап (этап акселерации) прошли 36 проектов из 32 субъектов РФ, которые охватывают 97 ООПТ, в том числе

33 — федерального значения и 64 — регионального. К мероприятиям акселерационной программы были привлечены известные эксперты в области заповедного дела, проектирования природных территорий, организации туристского бизнеса, маркетинга, продвижения. За каждой командой был закреплен наставник (ментор), в функции которого входит организационно-методическое содействие в разработке и корректировке проекта создания ТРК. Учитывая многоаспектность рассматриваемых тем и профессиональный уровень привлеченных экспертов, можно утверждать, что акселерация позволила обеспечить одномоментное повышение компетенций участников конкурса.

По итогам акселерационной программы были определены 17 победителей Конкурса:

*а) ТОП-10 пилотных территорий:* 1) Республика Хакасия, ТРК «Горная Хакасия», заповедник «Хакасский»; 2) Новгородская область, ТРК «Большая Валдайская Тропа» — НП «Валдайский»; 3) Республика Башкирия, ТРК «Сердце Башкирии» — НП «Башкирия»; 4) Республика Татарстан, ТРК «Камское Устье»; 5) Самарская область, ТРК «Самарская Лука», НП «Самарская лука»; 6) Республика Бурятия, ТРК «Тункинская долина», НП «Тункинский»; 7) Камчатский край, ТРК «Заповедная Камчатка: Земля людей, вулканов и лососей», Кроноцкий заповедник; 8) Приморский край, ТРК «Земля леопарда», ФГБУ «Земля Леопарда»; 9) Сахалинская область, ТРК «Лагуна Буссе»; 10) Тульская область, ТРК «Романцевские горы».

*б) Территории перспективного развития:* 1) Свердловская область, ТК «Гора Белая»; 2) Рязанская область, ЭТК «Паустовский», НП Мещера и Мещерский; 3) Смоленская область, ТРК «Смоленское Поозерье. Истоки России», НП «Смоленское поозерье»; 4) Кемеровская область, «ТРК перспективного развития — Междуреченск»; 5) Республика Карелия, ТРК «Кластер Муромский»; 6) Республика Калмыкия, ТРК «Черные земли» -заповедник «Черные земли».

*в) Победитель народного голосования:* Республика Татарстан, ТРК «Высокогорский».

Проведение Конкурса позволило: а) получить пространственный срез экотуристских инициатив и моделей; б) повысить качество и уровень подготовки региональных проектов; в) стимулировать мо-

тивацию и объединить усилия стейкхолдеров к комплексному развитию туристских территорий и повышению ответственности за сохранение природы; г) активизировать просветительскую деятельность организаторов и участников Конкурса.

К числу успешных составляющих конкурсного отбора, по мнению авторов, стоит отнести:

- формирование междисциплинарных региональных команд, ядром которых являются дирекции ООПТ. В составе команд, получивших поддержку глав субъектов Российской Федерации, представители региональных и муниципальных органов власти, предприниматели, экологи, ученые, преподаватели, архитекторы, дизайнеры, фермеры и др.;

- реализация акселерационной программы наряду с соревновательной составляющей конкурса, что является оригинальным и эффективным способом одномоментного повышения компетенций региональных команд и внедрения современного подхода к организации экотуризма на ООПТ;

- применение уникальной краудсорсинговой методики с использованием онлайн– и офлайн–сервисов при проведении всех конкурсных процедур;

- привлечение высококвалифицированных специалистов и экспертов к методическому сопровождению разработки региональных проектов;

- одномоментное повышение компетенций 1 000 человек, которые в дальнейшем могут развивать проекты в сфере экотуризма вне зависимости от результатов конкурса;

- активная просветительская деятельность организаторов и участников Конкурса. На протяжении всех конкурсных процедур особое внимание уделялось проблемным вопросам сопряжения природоохранной и рекреационной функций ООПТ, социально-экономического развития территорий, формирования культуры отдыха и ответственного предпринимательства, иным актуальным вопросам создания и продвижения экотуристских продуктов и услуг ООПТ с использованием современных цифровых инструментов. Количество просмотров сайта Конкурса превысило 1,2 млн. чел., а количество уникальных пользователей — 300 тыс. чел. без использования рекламных бюджетов на продвижение страницы.

В то же время Конкурс показал, что несмотря на активизацию интереса к теме экотуризма, приоритеты его развития в регионах РФ формулируются по-разному. Эксперты указывают на необходимость формирования единого содержательного толкования термина «экотуризм» для потенциальных организаторов услуг и продуктов в этом сегменте туристского рынка.

Более того, в ходе конкурсных процедур стало возможным распознать возникающие новые вызовы, которые требуют изучения и оценки их воздействия, формирования упреждающих мер, обновления стратегических и программных документов и многое другое.

Большим вызовом является сверхтуризм (overtourism), который способен обострить проблему превышения предельных допустимых нагрузок на ООПТ в процессе активной рекламной кампании.

Еще одним вызовом является «агрессивная» коммерциализация ООПТ. Не все предложения о туристских продуктах и услугах, а также перечень объектов инфраструктуры, необходимых для оказания услуг на ООПТ и прилегающих территориях, были сформированы как совместимые с целями сохранения природы. Во многих проектах были представлены «горнолыжные курорты мирового уровня», и иные «дорогие» объекты инфраструктуры, не дающие проектам конкурентных преимуществ именно экологического туризма. Поэтому инфраструктурный «ажиотаж» должен сопровождаться разделением зон ответственности государства и бизнеса по развитию природных территорий.

Весомым вызовом является низкий уровень компетенций у органов власти и инвесторов для работы с проектами на ООПТ. Изучение состава и компетенций команд, условий и результатов их деятельности демонстрирует нехватку специалистов различных компетенций и опыта взаимодействия с ООПТ, что существенно ограничивало их возможности качественной подготовки конкурсных документов.

Несомненный вызов — это ущемление прав и интересов местных жителей. Анализ показал, что очень слабо проработаны вопросы, связанные с учетом интересов и прав местного населения, проживающего в границах ООПТ.

Новым вызовом является «разрыв» между ценностью природных объектов и достоверностью региональных экотуристских инициатив в духе соответствия видовым характеристикам и принципам

экологического туризма. Условно его можно обозначить как «greenwashing» (зелёный камуфляж).

В связи с этим возникает закономерный вопрос: кто отвечает за ответственное экотуристское движение? Все участники конкурса намеревались нести ответственность, но доказательств их ответственного поведения не было предоставлено, лишь кроме того, что бизнес будет соблюдать требования природоохранного законодательства.

Таким образом, Конкурс позволил выявить заинтересованность регионов в развитии туризма, новые подходы к активизации сопряжения природоохранной, рекреационной, просветительской деятельности ООПТ, способствуя их интеграции в социально-экономическое развитие регионов. Процесс вовлечения российских ООПТ в развитие экологического туризма не является одномоментным и требует системного подхода к созданию туристско-рекреационных кластеров в увязке с развитием природоохранных и прилегающих к ним территорий. Поэтому подобная конкурсная практика может служить эффективным инструментом не только стимулирования субъектов РФ по созданию условий для организации и развития экологического туризма на ООПТ федерального, регионального и местного значения, но и поиску решений повышения устойчивости взаимодействия ООПТ, посетителей и местного населения.

## Глава 2

# СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ТУРИЗМА В НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРКАХ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

### 2.1 Республика Бурятия: региональные особенности и подходы к развитию экологического туризма

Республика Бурятия в составе Байкальского региона занимает ключевое место в пространственной структуре российского туристского рынка с тематической специализацией — организованный экологический туризм. В 2021 г. с целью комплексного развития потенциала туристского сектора Байкальского региона Правительство Российской Федерации утвердило концепцию туристской территории проекта «Большой Байкал», направленную на развитие туристской инфраструктуры двух регионов — Иркутской области и Республики Бурятия. Инвестиционные проекты развития туристской инфраструктуры в регионах планируются в рамках Национальных проектов «Туризм и индустрия гостеприимства» (инфраструктура туризма), «Экология» (экологический туризм), госпрограмм по развитию культуры (детский туризм), сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (сельский туризм).

С 2005 г. в республике сформировалась территориальная структура туристско-рекреационной деятельности, которая включает: города и населённые пункты, обладающие туристским потенциалом; особую экономическую зону туристско-рекреационного типа «Байкальская гавань»; территорию опережающего развития «Бурятия», зоны экономического благоприятствования; туристские кластеры; ООПТ федерального, регионального и местного значения; рекреационные местности и места массового отдыха (табл. 2.1.1).

Значительная часть туристских территорий находится в пределах центральной экологической зоны Байкальской природной территории, где в целях реализации ст. 12 Федерального закона от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» действуют «Правила

организации туризма и отдыха в ЦЭЗ БПТ в Республике Бурятия» (рис. 2.1.1).

Таблица 2.1.1 — Территориальная структура туристско-рекреационной деятельности в Республике Бурятия

Зоны рекреационного освоения	Количество
Населенные пункты, где имеется инфраструктура туризма	55
ООПТ федерального значения	5
ООПТ регионального значения	14
ООПТ местного значения рекреационные местности	5
ТР ОЭЗ «Байкальская гавань»	1
Туристские кластеры	6
Зоны экономического благоприятствования ТРТ	8
Земельные участки, включенные в территорию опережающего развития «Бурятия»	3
Места массового отдыха	43
Участки лесного фонда, предоставленные в целях рекреации и туризма	<100

Источник: [80, с. 178]

В доковидный период (2012–2019 гг.) рынок туризма Бурятии отличался положительной динамикой развития (рис. 2.1.2). В отрасли работали 27 туроператоров, 65 турагентств, 14 санаторно-курортных организаций, 486 объектов размещения, из них 70 классифицированных.

Структура туризма в регионе по целям поездок свидетельствует о преимущественно рекреационном характере посещений: 61,3% прибывают с целью проведения отпуска, отдыха, досуга; 15% — с деловыми и профессиональными целями; 8% — с целью лечения и оздоровления. В среднем продолжительность туристских поездок составляет 3 дня.

В 2020 г. в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) туристская отрасль была признана одной из наиболее пострадавших сфер экономической деятельности. Въездной поток резко сократился, количество размещенных в коллективных средствах размещения снизилось на 32% и составило 278,2 тыс. чел.



Рисунок 2.1.1 — Территориальная структура туристско-рекреационной деятельности в центральной экологической зоне Байкальской природной территории Республики Бурятия  
Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой

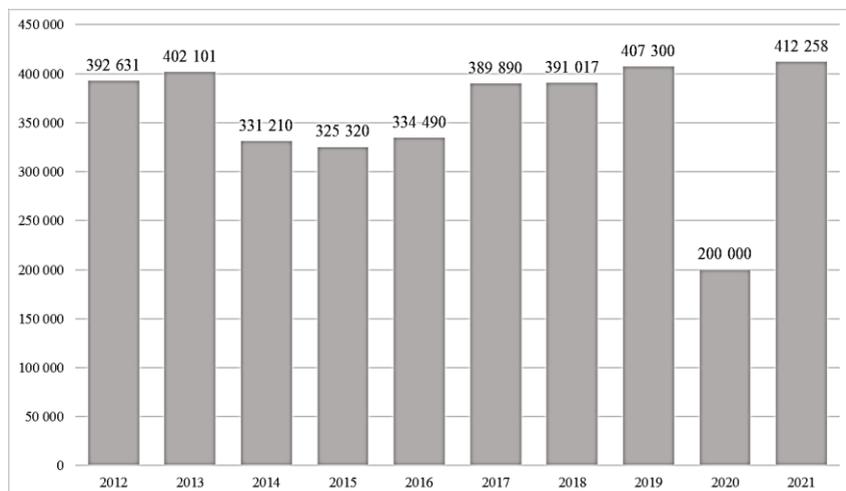


Рисунок 2.1.2 — Динамика численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения в Республике Бурятия за 2012–2021 гг., чел.

Источник: составлено авторами на основе [126].

Этот кризисный период характеризуется принятием очень быстрых и нестандартных решений по смягчению последствий кризиса и возобновлению предпринимательской деятельности. При этом пандемия внесла существенные коррективы в основные тренды развития туристского сектора, которые влияют на определение стратегических направлений процессов восстановления и дальнейшего развития (рис. 2.1.3).

Отметим, что деятельность санаторно-курортных организаций и средств размещения возобновилась для жителей Бурятии с 1 июня 2020 г., а для лиц, прибывающих в туристских целях из других регионов России, — со 2 июля 2020 г.

Основной вектор региональной политики, направленный на поддержку и развитие внутреннего туризма, сконцентрировался на задачах создания разнообразных продуктов и услуг в области медицинского, оздоровительного, спортивного, гастрономического, сельского и, прежде всего, экологического туризма. Апробирована самая нестандартная инициатива российского правительства по поддержке турбизнеса и созданию условий для отдыха граждан

страны, включающая программу стимулирования внутреннего туризма (CASH BACK), а также запуск в 2020 году чартерной программы компании «TUI Россия» из Москвы и Екатеринбурга в Республику Бурятия [83].



Рисунок 2.1.3 — Новые тренды в сфере туризма в условиях COVID-19  
Источник: [79].

Многие исследователи, признавая значительный потенциал Бурятии для развития туризма, при определении ее специализации тяготеют к природо-ориентированным видам туризма (экологический, спортивно-оздоровительный, приключенческий, сельский) [21, 81, 122]. В 1993–1995 гг. был разработан Генеральный план развития экотуризма в регионе Озера Байкал при координации Все-

мирного банка и финансовой поддержке Японского Фонда содействия развитию политических и гуманитарных ресурсов человечества. При формировании Плана большинство разработчиков придерживалось определения экотуризма как ответственного путешествия в природные территории, которое содействует охране природы и улучшает благосостояние местного населения. В ходе разработки Плана была накоплена и частично систематизирована информация по туристско-рекреационным ресурсам Байкальского региона; осуществлена первичная оценка экотуристского потенциала; разработаны предложения по проектированию рекреационных территорий; определены оптимальные экотуристские зоны и рекомендации по их использованию; даны рекомендации по проведению мониторинга состояния рекреационных ресурсов и влияния рекреационных нагрузок на состояние экологических систем; разработаны предложения по участию местного населения в организации туризма и др. Определена общая предельно допустимая рекреационная нагрузка для исследуемых территорий озера Байкал в размере 2,04 млн. посетителей за сезон или 18 500 посетителей в день по всем шести экотуристским зонам [128].

Признание в 1996 г. озера Байкал Участком Всемирного природного наследия оказало существенное влияние на региональные подходы к развитию туризма на Байкале. Упор был сделан на одну из наиболее эффективных и быстро развивающихся в мире форм туризма — экотуризм. Законом Республики Бурятия «О туризме» от 1995 года закреплено приоритетное его развитие, созданы и совершенствуются институциональные условия для развития экотуризма, осуществляется поддержка предпринимателей, занимающихся оказанием экотуристских услуг, ведется подготовка кадров, а также продвижение экотуристских территорий и услуг (табл. 2.1.2).

Через 20 лет после начала разработки Генерального плана развития экотуризма на Байкале академик РАН А. К. Тулохонов, отмечая положительную роль разработанного документа, обращал внимание на необходимость изменений в самой организации отдыха и досуга в природной среде. Нужно говорить о технологиях и правилах экотуризма, включая все аспекты проектирования, планирования, строительства и эксплуатации объектов, учитывать экологические факторы среды, внедрять экологические стандарты, воспитывать

ответственное отношение населения и предприятий к сохранению высоких рекреационных свойств территории [128].

Таблица 2.1.2 — Меры государственного регулирования, направленные на создание условий по развитию экотуризма в Республике Бурятия

Меры государственного регулирования	Законодательный, нормативный правовой документ	Содержание
Законодательное обеспечение	Закон Республики Бурятия от 21.11.1995 № 210-1 «О туризме»	Устанавливает понятие экологический туризм как туризм, при котором основной мотивацией туристов является наблюдение, познание и сохранение окружающей природной среды
Нормативное правовое регулирование	Постановление Правительства Республики Бурятия от 01.08.2019 № 416 «Правила организации туризма в центральной экологической зоне Байкальской природной территории в Республике Бурятия»	Определяет порядок ведения туристской деятельности в ЦЭЗ БПТ в соответствии с действующим природоохранным законодательством
Программно-проектное обеспечение	Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 28.11.2019 № 714-р «Стратегия развития внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия на период до 2035 года»,	Определяет приоритетное развитие экологического туризма
	Постановление Правительства Республики Бурятия от 25.09.2018 № 524 «Государственная программа Республики Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия»	Определяет систему программных мероприятий, направленных на развитие экотуризма в регионе

Глава 2. Современное состояние и перспективы развития экологического туризма в национальных парках Республики Бурятия

Меры государственного регулирования	Законодательный, нормативный правовой документ	Содержание
Инфраструктурное обеспечение	<p>Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 22.12.2021 № 782-р «Комплексная программа (план мероприятий) по обеспечению инфраструктурой туристско-ориентированных поселений в центральной экологической зоне Байкальской природной территории Республики Бурятия в период с 2021 года по 2030 год»</p>	<p>Содержит комплекс мероприятий по обеспечению инфраструктурой туристско-ориентированных поселений ЦЭЗ БПТ Республики Бурятия в период с 2021 года по 2030 год, которые включаются в государственные программы Российской Федерации, национальные проекты в первоочередном порядке.</p>
	<p>Постановление Правительства Республики Бурятия от 20.06.2022 № 362 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на обеспечение поддержки общественных инициатив на создание модульных некапитальных средств размещения (кемпингов и автокемпингов) в Республике Бурятия в 2022 году»</p>	<p>В 2022 году на конкурсной основе предоставляются субсидии юридическим лицам (за исключением некоммерческих организаций, являющихся государственными (муниципальными) учреждениями) и индивидуальным предпринимателям на создание модульных некапитальных средств размещения (кемпингов и автокемпингов)</p>
Организационно-экономическое обеспечение	<p>Постановление Правительства Республики Бурятия от 07.12.2009 № 453 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на поддержку и развитие субъектов малого предпринимательства в сфере туризма»</p>	<p>Ежегодно на конкурсной основе предоставляются субсидии субъектам малого предпринимательства в сфере туризма по 16 видам затрат, включая затраты, направленные на соблюдение требований экологической безопасности и стимулирование экологически ответственного поведения</p>
	<p>Постановление Правительства Республики Бурятия от 16.04.2020 № 206 «О</p>	<p>Ежегодно на конкурсной основе предоставляются гранты в форме субсидий в</p>

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Меры государственного регулирования	Законодательный, нормативный правовой документ	Содержание
	мерах государственной поддержки проектов в сфере внутреннего и въездного туризма на территории Республики Бурятия»	целях поддержки проектов развития экологического туризма.
Информационно-методическое обеспечение	Государственное автономное учреждение Республики Бурятия «Туристский информационный центр «Байкал»	Деятельность по предоставлению туристских информационных услуг ( <a href="https://baikaltravel.ru/tours">https://baikaltravel.ru/tours</a> )

Источник: составлено авторами.

В этом русле в августе 2022 г. заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В. В. Абрамченко по итогам заседания Правительственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал утвердила поручение о разработке отдельного плана по системному развитию экологического туризма на БПТ с учётом минимизации и перераспределения антропогенной нагрузки на данную территорию [36].

В настоящее время экологический туризм в контуре следования международным принципам и российским приоритетам развивается в Бурятии на базе ООПТ. Туроператоры отмечают, что изменения в ориентации спроса на туристские услуги, обусловленные «ковидной изоляцией», длительным нахождением дома, работой в удаленном формате, психологическими переживаниями, снижением доходов населения, усилили стремление граждан к посещению природных территорий.

В соответствии с Федеральным законом от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и Законом Республики Бурятия от 29.12.2005 № 1438-III «Об особо охраняемых природных территориях Республики Бурятия» природно-заповедный фонд ООПТ Республики Бурятии представляет совокупность всех категорий ООПТ федерального, регионального, местного значения и включает:

– 2 государственных биосферных природных заповедника (Баргузинский, Байкальский);

- 1 государственный природный заповедник (Джержинский);
- 2 национальных парка (Забайкальский, Тункинский);
- 16 государственных заказников, в т. ч. 3 федерального значения (Кабанский, Фролихинский, Алтачейский);
- 1 природный парк регионального значения (Шумакский);
- 6 рекреационных местностей, в т. ч. 1 регионального значения и 5 местного значения (рис. 2.1.4).



Рисунок 2.1.4 — Особо охраняемые природные территории Республики Бурятия

Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой на основе [41]

Кроме того, 57 уникальным природным объектам присвоен статус памятников природы регионального значения по следующим профилям: 34 водных; 1 ботанический; 16 геологических; 1 зоологический; 1 ландшафтный; 4 природно-исторических [31].

ООПТ федерального значения занимают площадь 2 412,12 тыс. га (6,86 % территории республики) [99] и играют ключевую роль в развитии экологического туризма. Учитывая задачи ООПТ, наиболее посещаемыми являются национальные парки.

С начала 2000-х гг. в целях регулирования туризма и сохранения природных комплексов в республике были созданы ООПТ регионального значения: природный парк «Шумак», рекреационная местность «Побережье Байкала» и 5 рекреационных местностей местного значения (табл. 2.1.3).

Таблица 2.1.3 — Перечень особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения Республики Бурятия рекреационной направленности (на 01.01.2022)

№	Наименование	Год создания	Площадь, га	Ведомственная подчиненность	Статус
Природные парки					
1.	Шумак	2009	2 195,15	Минприроды РБ	Регион. знач.
Рекреационные местности					
1.	Побережье Байкала	2012	906,5	Минприроды РБ	Регион. знач.
2.	Байкальский прибой — Култушная	2001	10 452	Администрация МО «Кабанский район»	Мест. знач.
3.	Лемасово	2001	860,0	Администрация МО «Кабанский район»	Мест. знач.
4.	Баргузинское побережье Байкала	2006	2 080,1	Администрация МО «Баргузинский район»	Мест. знач.
5.	Щучье озеро	2006	1 516,6	Администрация МО «Селенгинский район»	Мест. знач.
6.	Северо-Байкальская (признана недействующей по Решению Верховного суда РБ от 22.10.2020)	2006	82 282,0	Администрация МО «Северо-Байкальский район»	Мест. знач.

Источник: составлено авторами на основе [31].

Анализ количества посещений ООПТ Республики Бурятия в 2017 г. показывает наибольшее количество посетителей в Забайкальском и Тункинском национальных парках, рекреационных

местностях «Байкальский прибой-Култушная», «Лемасово», «Баргузинское побережье Байкала», «Северо-Байкальская», «Побережье Байкала» и Энхалукском заказнике (табл. 2.1.4).

Таблица 2.1.4 — Количество посещений особо охраняемых  
природных территорий Республики Бурятия, тыс. чел.

№	Название ООПТ	2017 (тыс. чел)
1	Байкальский заповедник (охранная зона)	1,811
2	Баргузинский заповедник	1,482
3	Забайкальский национальный парк	41,453
4	Тункинский национальный парк	265,132
5	Алтачейский заказник	1,572
6	Кабанский заказник	0,047
7	Фролихинский заказник	0,735
8	Кондо-Витимский заказник	0,031
9	Прибайкальский заказник	0,043
10	Энхалукский заказник	15,896
11	Снежинский заказник	0,051
12	Худакский заказник	0,067
13	Природный парк «Шумак»	2,230
14	Рекреационная местность «Побережье Байкала»	8,589
15	Рекреационная местность «Байкальский прибой — Култушная»	195,0
16	Рекреационная местность «Лемасово»	
17	Рекреационная местность «Северо-Байкальская»	41,393
18	Рекреационная местность «Баргузинское по- бережье Байкала»	60,000

Источник: составлено авторами на основе данных администрации МО «Тункинский район» и [14, 92].

Однако следует отметить, что среди ООПТ регионального и местного значения достаточно обустроена для приема туристов лишь рекреационная местность «Побережье Байкала» (установлены 83 беседки, 157 скамеек для отдыха, 76 кострищ, 80 туалетов с герметичными септиками и т.д. [31].

В русле реализации государственной политики развития ООПТ в данном исследовании нами рассматриваются особенности и перспективы развития экологического туризма на территориях Забай-

кальского и Тункинского национальных парков, в каждом из которых имеются сильные и слабые стороны с точки зрения природоохранной ценности, функционального зонирования, туристско-рекреационного потенциала и достигнутого уровня туристской активности, инфраструктурного обустройства, взаимодействия с местными сообществами и предпринимателями.

Процессы изменений функционального зонирования национальных парков обуславливаются самыми разнообразными факторами: природно-рекреационным и историко-культурным, политико-административным, инфраструктурным, социально-экономическим и экологическим. При этом в каждом конкретном национальном парке может возникнуть своя особенная комбинация этих факторов и, соответственно, «персональный» перечень эволюционных изменений функционального зонирования. В исследовании нами показано, как изменяется функциональное зонирование, состав функциональных зон и соответствие установленным режимам с момента их образования по настоящее время, а также какие государственные решения и иные преобразования влияют на современные трансформации в системе функционального зонирования парка.

В ходе исследования нами использованы сравнительно-географический, историко-географический, статистический и картографический методы. Картографирование осуществлено на топографической основе ArcGIS Enterprise Standard (лицензиат Байкальский институт природопользования СО РАН).

В последние годы важное значение приобрели не только прикладные средства навигации и глобального позиционирования, ГИС и картографические сервисы, обеспечивающие производство и распространение информационных ресурсов туристско-рекреационной тематики [124], но и новые источники геолокационной информации. В связи с этим в исследовании использованы источники информации на основе сервисов по обмену фотографиями, размещенными в социальной сети «ВКонтакте» с геопривязкой, и GPS-треков маршрутов [119]. Общеизвестно, что туристы во время путешествия генерируют огромное количество данных, таких как использование банковских карт, разговоры и отправка сообщений по телефону, фотографирование, активности в социальных сетях и др. [184]. Эти данные могут быть использованы и при планировании инфраструктуры экологического туризма, но вследствие новизны и трудностей

в доступе информации еще не получили широкого изучения [157]. В данном исследовании выбор социальной сети «ВКонтакте» обусловлен ее доступностью и отсутствием платы за ресурс, хотя известно, что посетители парка могут пользоваться другими социальными сетями и выкладывать фотографии там. Следует отметить, что применение пространственного анализа, как нового инструментария исследования сложных территориальных систем, позволяет вырабатывать пространственные решения с большей степенью обоснованности и эффективности.

## **2.2 Забайкальский национальный парк**

Забайкальский национальный парк (далее — ЗНП) был создан 12 сентября 1986 г. Постановлением Совета Министров РСФСР № 401 с целью сохранения уникального природного комплекса бассейна озера Байкал и создания условий для развития организованного отдыха.

Правовой статус ЗНП определен Положением о Забайкальском национальном парке, утвержденным приказом Минприроды России от 9 ноября 2012 г. № 376.

С мая 2012 года Забайкальский национальный парк находится под управлением ФГБУ «Объединенная дирекция Баргузинского государственного природного биосферного заповедника и Забайкальского национального парка» («Заповедное Подлесье»).

На национальный парк возлагаются следующие основные задачи [58]:

- 1) сохранение природных комплексов, уникальных и эталонных природных участков, и объектов;
- 2) сохранение историко-культурных объектов;
- 3) экологическое просвещение населения;
- 4) создание условий для регулируемого туризма и отдыха;
- 5) разработка и внедрение научных методов охраны природы и экологического просвещения;
- 6) осуществление государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды);
- 7) восстановление нарушенных природных и историко-культурных комплексов и объектов.

Парк площадью 269,1 тыс. га лесного фонда, в т. ч. 370 км<sup>2</sup> акватории озера Байкал, расположен в средней части восточного побережья оз. Байкал. Это горно-котловинная гольцово-таежная территория, где близко соприкасаются альпийские луга и горные тундры Баргузинского хребта и полуострова Святой Нос, горная черневая кедрово-пихтовая влажнотравная тайга склонов Баргузинского хребта, сухие сосновые боры песчаных озерных равнин с дюнами вдоль побережья Баргузинского залива, наступающими на болота Чивыркуйского перешейка [125]. Такие крупные орографические единицы как Святоносский хребет, Баргузинский хребет, Чивыркуйский перешеек и Ушканьи острова обусловили активное развитие спортивного туризма. Гидрографические рекреационные ресурсы составляют заливы озера Байкал (Баргузинский и Чивыркуйский), озера Арангатуй и Бормашево и выходы минеральных источников. Заливы являются одним из популярных мест пляжно-купального отдыха, любительской рыбалки, водных прогулок на теплоходах. Источник Змеиный, расположенный на берегу Чивыркуйского залива, — популярное место туристского посещения. Озера Арангатуй и Кулиное представляют интерес для развития любительской рыбалки и орнитологического туризма. Уникальным объектом национального парка является лежбище байкальской тюлени — нерпы, которые вместе с вышеуказанными ресурсами составляют огромный потенциал для познавательного туризма. В целом, территория отличается благоприятными климатическими условиями для развития туризма. Так, для летнего периода выделено 4 степени комфортности климата:

- относительно комфортные (закрытые заливы);
- умеренно благоприятные (подгорная тайга и открытые заливы);
- неблагоприятные (подгольцовые редколесья);
- дискомфортные (гольцы, горные тундры).

В 1989 г. при проектировании ЗНП было установлено несколько функциональных зон с различным режимом охраны и использования: зона заповедного режима в прибрежной полосе; зона заповедного режима в акватории оз. Байкал; зона регулируемого рекреационного и хозяйственного использования в прибрежной полосе; зона регулируемого рекреационного и хозяйственного использования в акватории оз. Байкал и Арангатуй; зона с режимом орнитологического заказника; зона обслуживания посетителей (табл. 2.2.1).

Таблица 2.2.1 — Функциональные зоны  
Забайкальского национального парка по состоянию на 1996 год

Функциональная зона	Площадь, тыс. га	В %
1. Зона заповедного режима в прибрежной полосе	107,0	39,7
2. Зона заповедного режима в акватории оз. Байкал	3,7	1,4
3. Зона регулируемого рекреационного и хозяйственного использования в прибрежной полосе	93,4	34,7
4. Зона регулируемого рекреационного и хозяйственного использования в акватории оз. Байкал и Арангатуй	42,0	15,6
5. Зона с режимом орнитологического заказника	14,2	5,3
6. Зона обслуживания посетителей	8,8	3,3
Итого	269,1	100

Источник: составлено авторами на основе [93].

Изучение документов парка по зонированию и литературных источников показало, что с момента создания ЗНП его зонирование менялось в связи с совершенствованием законодательства об ООПТ, формированием новой концепции развития охраняемых территорий, развитием познавательного туризма. Так, в период с 2003 по 2012 год согласно приказу МПР РФ от 06.05.2003 № 383, функциональное зонирование Забайкальского национального парка включало следующие зоны (табл. 2.2.2):

1. Зона заповедного режима площадью 90,717 тыс. га, в т.ч. 3,7 тыс. га акватории озера (33,95% от общей площади национального парка). Зона заповедного режима разбита на несколько участков и включает в себя территорию к северу от реки Большой Чивыркуй до границы с Баргузинским заповедником, северную часть п-ова Святой Нос от мыса Змеиный и южную часть от мыса Осиновый, а также Ушканьи острова и острова Чивыркуйского залива. Зона заповедного режима в акватории озера включает участки в бухтах Чивыркуйского залива от мыса Змеиный по линии на мыс Онгоконский и от мыса Онгоконский на мыс Фертик, а также в границах от северной оконечности острова Бакланий к мысу Безымянный и южной оконечности острова к мысу Иркана.

По сравнению с Генеральным планом организации национально-го парка (1989 г.) зона заповедного режима в 2003 году уменьшилась на 19,983 тыс. га, также перестали выделять отдельную зону заповедного режима в акватории озера Байкал.

2. Особо охраняемая зона площадью 26,295 тыс. га (9,84%). В Генеральном плане этой зоны не было. Она включает часть Чивыркуйского лесничества, которая входила в зону заповедного режима и Арангатуйского лесничества, зону орнитологического заказника.

3. Зона хозяйственного использования — 6,165 тыс. га (2,1%). В первоначальном функциональном зонировании эта зона была совмещена с зоной рекреационного использования и их общая площадь составляла 135,4 тыс. га.

4. Зона рекреационного использования площадью 106,658 тыс. га (39,92%), ранее ее площадь составляла 135,4 тыс. га. Данная зона выделена отдельно от зоны хозяйственного использования.

5. Зона познавательного туризма — 30,177 тыс. га (11,3%). Эта зона также была выделена приказом МПР № 383 в 2003 году. Вместе зоны рекреационного использования и познавательного туризма составляют 136,835 тыс. га (51,22%).

6. Зона обслуживания посетителей — 7,165 тыс. га (2,68%), ее площадь уменьшилась на 1,635 тыс. га и ранее составляла 8,8 тыс. га.

В целом же площадь национального парка в соответствии с приказом МПР РФ от 06.05.2003 № 383 составляет 267,177 тыс. га.

Таблица 2.2.2 — Функциональные зоны  
Забайкальского национального парка в период с 2003 по 2012 годы

Функциональная зона	Площадь, тыс. га	В %
1. Зона заповедного режима	90,717	33,95
2. Особо охраняемая зона	26,295	9,84
3. Зона хозяйственного назначения	6,165	2,1
4. Зона рекреационного использования	106,658	39,92
5. Зона познавательного туризма	30,177	11,3
6. Зона обслуживания посетителей	7,165	2,68
Итого	267,177	100

Источник: составлено авторами на основе [11].

В 2012 году Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации приказом от 9 ноября № 376 утвердило новое Положение о Забайкальском национальном парке, в соответствии с которым функциональное зонирование приобрело вид, представленный в таблице 2.2.3. Следует отметить, что информация по площадям функциональных зон в приказе МПР РФ № 376 представлена только по заповедной и особо охраняемой зонам.

Таблица 2.2.3 — Функциональные зоны ЗНП с 2012 года

№	Функциональная зона	Площадь, тыс. га согласно Приказу № 376/данные ЗНП	В %
1	Заповедная зона (наземная и водная), из них	90,406 / 90,717	33,72
	Земельные участки Акватория оз. Байкал	87,017 3,7	
2	Особо охраняемая зона	25,327 / 26,295	9,77
3	Рекреационная зона / зона рекреационного использования	нет данных / 108,483	40,33
	Земельные участки Акватория оз. Байкал	73,358 35,125	
4	Зона традиционного экстенсивно- го природопользования (водная) / зона обслуживания посетителей	нет данных / 7,165	2,66
5	Зона хозяйственного назначения	нет данных / 6,165	2,3
6	Зона познавательного туризма	нет данных / 30,177	11,22
	Итого (по данным ЗНП)	269,002	100

Источник: составлено авторами на основе [12].

Таким образом, в современном «формате» из шести функциональных зон ЗНП только одна является полностью заповедной, в границах которой любая рекреационная деятельность запрещена (рис. 2.2.1). Рекреационная зона, вобрав в себя схожие по функциональной направленности зоны, занимает 51,55 % площади парка, где разрешается спортивная и любительская охота; спортивное и любительское рыболовство; организация и обустройство экскурсионных экологических троп и маршрутов, смотровых площадок, ту-

ристских стоянок и мест отдыха; строительство, реконструкция и эксплуатация гостевых домов и иных объектов рекреационной инфраструктуры; размещение музеев и информационных центров Учреждения, в том числе с экспозицией под открытым небом.

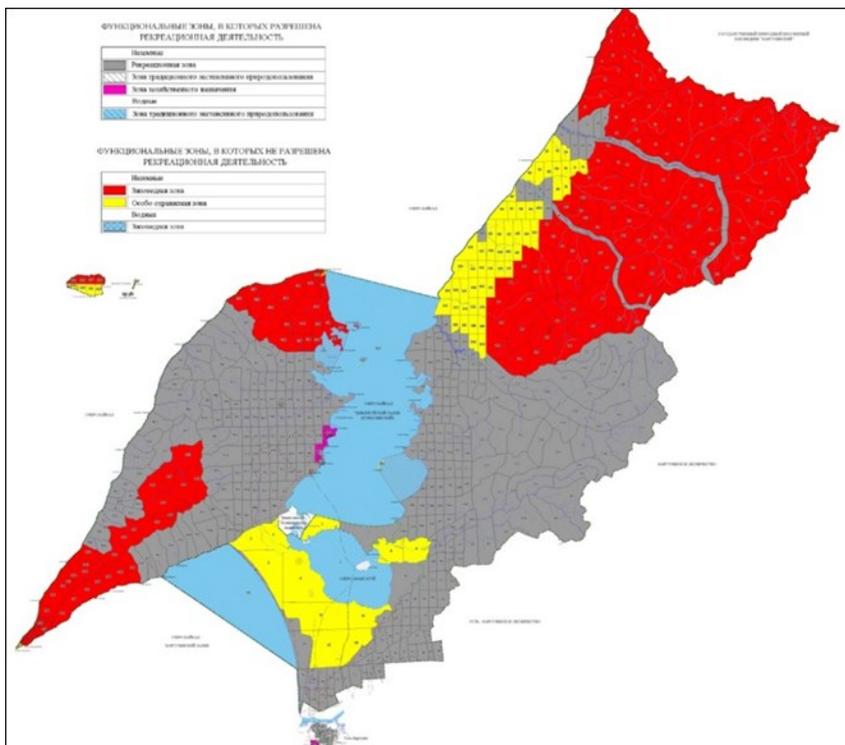


Рисунок 2.2.1 — Функциональное зонирование  
Забайкальского национального парка по результатам  
лесоустроительных работ, проведенных в 2015 году

Источник: [58]

Что касается социально-экономических условий, парк находится на слабозаселенных и хозяйственно неосвоенных землях, здесь сохранились практически в первозданном виде многие ценные ландшафты. В границах парка находится 3 населенных пункта, общая численность населения которых составляет 112 человек. Расстояние

от города Улан-Удэ до поселка Усть-Баргузин, где расположен офиса парка, составляет около 250 км, до основных туристских объектов идет грунтовая дорога протяженностью около 20 км.

Количество посетителей ЗНП за последние 10 лет увеличилось более чем в 2 раза (рис. 2.2.2).

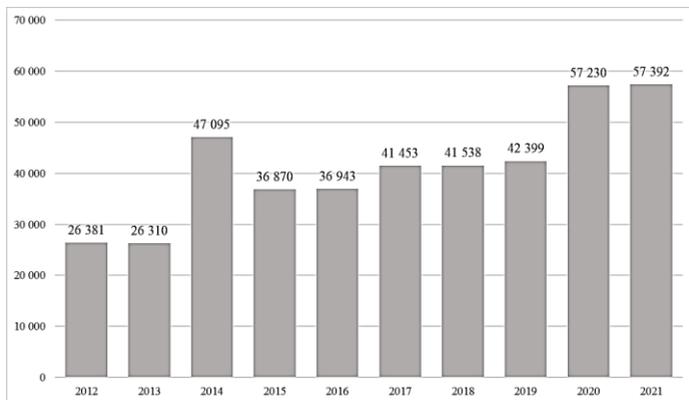


Рисунок 2.2.2 — Динамика количества посетителей Забайкальского национального парка за 2012-2021 гг., чел.  
Источник: составлено авторами на основе данных дирекции ЗНП

Значительное увеличение посещаемости с 2014 года обусловлено улучшением транспортной доступности территории национального парка в связи с окончанием строительства автомобильного участка дороги Улан-Удэ — Курумкан, обустройством туристских троп, активным продвижением туристского потенциала парка. По продолжительности пребывания турпоток структурирован следующим образом: 70,96% туристов прибывают на срок 1–3 дня, 28,6% туристов — на срок от 4 до 7 дней и 0,44% туристов — от 8 до 28 дней.

Следует отметить, что в ходе проектирования парка была установлена рекреационная емкость в 60 тыс. чел. в год [40]. В 2020 году в связи с закрытием границ, связанным с пандемией COVID-19, и резким сокращением выездного туризма наблюдается увеличение количества посещений ЗНП и постепенное достижение проектной величины рекреационной емкости в 60 тыс. посещений в год. В связи с этим актуализируется проблема создания качественной турист-

ской инфраструктуры для разных категорий туристов, и не только за счет бюджетных средств.

Изучение портрета туристов по данным оценки геотегов фотографий туристов, выложенных 1 511 пользователями с 2018-2021 годах в социальной сети «ВКонтакте», показывает, что основной поток посетителей ЗНП составляют жители Республики Бурятия и ближайших регионов. Наибольшая доля сделанных фотографий приходится на жителей городов Улан-Удэ (39%) и Иркутск (6%). Среди туристов из других городов и регионов преобладают туристы из Москвы, Санкт-Петербурга, Красноярска и Новосибирска (рис. 2.2.3, 2.2.4).



Рисунок 2.2.3 — Распределение фотографий, сделанных местными жителями и туристами из Иркутской области, Бурятии и Зabayкальского края

Источник: составлено авторами.

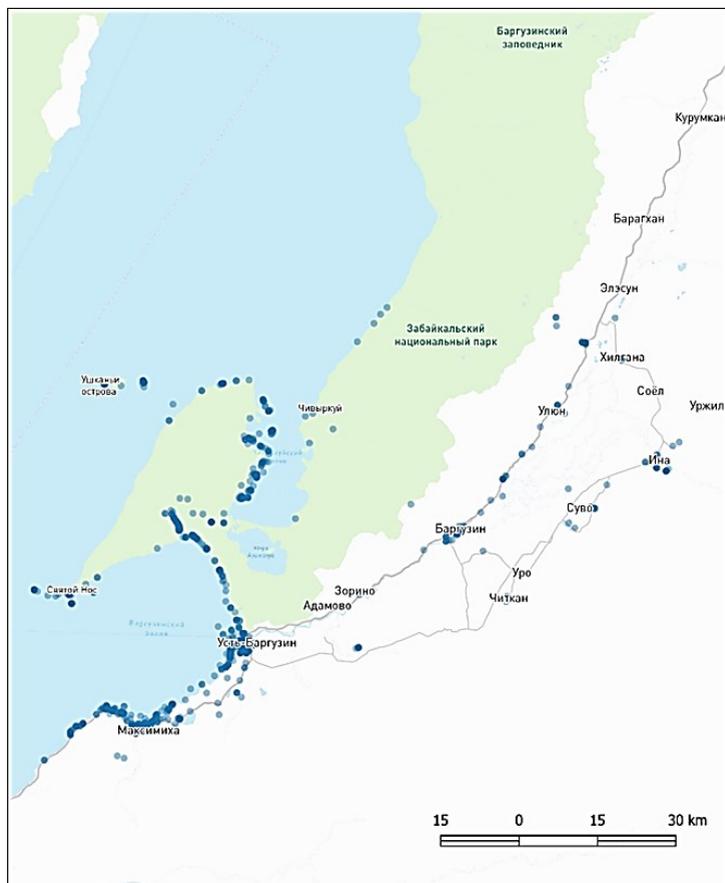


Рисунок 2.2.4 — Распределение фотографий, сделанных туристами из других регионов  
Источник: составлено авторами.

Демографическая структура посетителей ЗНП характеризуется преобладанием женщин: среди авторов постов в соцсети 61% составляют женщины, 39% — мужчины. Среди посетителей, у которых указан возраст, преобладают молодые люди 18-35 лет (46,9%). Две другие крупные категории посетителей — люди «среднего» (35-50 лет) возраста – 31,3% и «старшего» (50-65 лет) возраста – 11,7%. Меньше всего представлены посетители возраста 65+ (лишь

1,2%). Большая часть фотографий сделана людьми в возрасте 18-35 и 35-50 лет. По сезонности размещения фотографий в соцсетях наблюдается небольшое преобладание сезона «весна-лето» (63,4% всех сделанных фотографий за 3 года). В летний сезон преобладают такие месяцы, как июль и август, весной — март, осенью — сентябрь, а зимой — февраль.

В настоящее время инфраструктура экологического туризма в национальном парке включает 7 мест регулируемого туризма (кемпинговые площадки, наличие администратора от национального парка или частного предпринимателя, арендуемую площадку, места сбора отходов), 4 места частично регулируемого туризма (кемпинговые площадки, места сбора отходов). Кемпинговые площадки представляют собой оборудованные стоянки, с площадками для установки палаток, кострищами, столом с навесом. Площадь кемпинга составляет 2\*3 м.

Места регулируемого туризма расположены в следующих местах [67]:

1. Мягкая Карга, побережье Баргузинского залива — 79 кемпингов, 9 оборудованных туалетов, 2 обычных контейнера для сбора ТКО и 2 площадки с контейнерами для раздельного сбора ТКО;

2. Курбулик, Чивыркуйский залив — 5 кемпингов;

3. Монахово, Чивыркуйский залив — 30 кемпингов, которые обеспечены 1 туалетом, 1 заглубленным контейнером и площадкой для раздельного сбора ТКО, визит-центр парка с 4-мя домиками, общим количеством мест размещения — 30, столовой, 2-мя туалетами. В этой же местности расположен причал, рядом с которым имеется оборудованная стоянка для автомобилей, туалет, заглубленный контейнер для сбора ТКО, 8 столов или беседок без кострища. В августе 2021 года в связи с поднятием уровня озера Байкал и затоплением было убрано 7 кемпингов;

4. Бухта Сорожья, Чивыркуйский залив — 10 кемпингов, 3 туалета, 1 площадка с контейнерами для раздельного сбора ТКО;

5. Бухта Окунева, Чивыркуйский залив — 10 кемпингов;

6. Поселок Катунь, Чивыркуйский залив — гостевые дома местных жителей (около 20 мест размещения, которые не учитываются в отчете нацпарка);

7. Озеро «Бормашовое», 7 км от въезда на территорию национального парка — 26 кемпингов,

Места частично регулируемого туризма расположены в местностях:

1. Кресты в бухте Змеёвая, Чивыркуйский залив — 13 кемпингов, 8 туалетов (практически не используется в связи с нахождением в данной местности медведей);

2. Участок «Правые Лопатки», побережье Баргузинского залива — 8 кемпингов, санитарно-гигиеническая инфраструктура отсутствует (контейнеры для ТКО расположены у дороги);

3. Участок «Церковь», побережье Баргузинского залива — перспективное место для развития туризма;

4. Участок «Качели», побережье Баргузинского залива.

Для обслуживания туристов функционирует 5 объектов стационарного размещения туристов вместимостью 123 чел., в т.ч. 70 круглогодично (табл. 2.2.4).

Таблица 2.2.4 — Кадастровые сведения о гостиничных и/или туристских комплексах и сооружениях в Забайкальском национальном парке

Название объекта	Общая площадь, га	Макс. единовр. ёмкость (чел.)	Период функционирования	В чьем ведении находится	Краткое описание
Плавающая гостиница «Экотур»	0,03	40	20.06 — 31.08	ООО «Экотур»	2-4-х местные номера, столовая, душ, сауна, туалет на борту и на берегу, экскурсионные услуги
Турбаза АНХК	3	40	к/г	Объединенная организация профсоюзов Ангарской нефтехимической компании	Отдельные домики на 4-6 человек, кухня, столовая, баня, туалет на улице

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Название объекта	Общая площадь, га	Макс. единовр. ёмкость (чел.)	Период функционирования	В чем ведении находится	Краткое описание
Дом-кордон Монахово	0,03	16	к/г	ФГБУ «Заповедное Подлеморье»	Комнаты на 2, 4 и 6 человек, кухня, столовая, баня, туалет на улице
Гостевые домики м. Монахово	0,021	14	к/г	ФГБУ «Заповедное Подлеморье»	3 отдельных домика на 4 чел., 2-х ярусные кровати, 1 домик для размещения семьи 2-3 чел., места для приготовления пищи, туалет на улице.

Источник: составлено авторами на основе [58].

На территории парка действует 12 туристских маршрутов: 9 пеших, 2 водных, 1 лыжный [58, 71, 102]. Основными являются 6 маршрутов, которые проходят по оборудованным экологическим тропам:

1. «Тропа испытаний» — самый популярный маршрут, сопровождающийся живописным видом на перешеек п-ова Святой Нос, Баргузинский и Чивыркуйский заливы. Протяжённость тропы 7–8 км. Начало тропы оборудовано информационным аншлагом с картой-схемой и описанием маршрута. Оборудована входной группой МАФ, маркировкой, турами, скамьями, туалетом и спроектированным серпантинном. Доступна для людей всех возрастов, обладающих физической формой для прохождения горных троп средней степени сложности. Тропа используется с мая по сентябрь в зависимости от климатических условий.

2. «Путь к Чистому Байкалу» — протяженность тропы составляет 60 км, рекомендуемое время прохождения 3-4 дня. Тропа начинается на побережье Баргузинского залива, проходит через Баргузинский хребет по долине рек Гремячая, затем Большой Чивыркуй. Закончить пеший маршрут можно двумя вариантами: выйти к кордону на реку Большой Чивыркуй или в бухту Крохалиная. Возможно посещение бухты Змеевая, где находится целебный термальный источник. Из бухты Змеевая можно пешком по тропе (около 18 км) или на катере добраться до посёлка Монахово. Тропа предназначена для подготовленных туристов. Тропа расчищена и полностью промаркирована красной краской на деревьях вдоль тропы и каменными турами на каменистых участках. На маршруте 9 оборудованных стоянок с кострищами и местами для палаток. Через ручьи и реки построены мосты, на многих сырых и заболоченных участках — гати.

3. Кольцевая тропа «Монахово». Имеется GPS-схема тропы, смотровая площадка, проведены исследования растительности тропы, готовятся тексты к информационным аншлагам.

4. Тропа «Книга природы» — это экологическая учебно-познавательная тропа, протяженностью 500 м, находится рядом с административным зданием ФГБУ «Заповедное Подлеморье». Оборудована информационным аншлагом с картой-схемой. Доступна для людей всех возрастных категорий.

5. Экологическая тропа «В бухту Змеевая» имеет протяженность 20 км. Тропа проходит вдоль побережья Чивыркуйского залива, начинается (заканчивается) от урочища Монахово в непосредственной близости от пляжа вверх по деревянной лестнице, далее от смотровой площадки и заканчивается (начинается) у термальных сероводородных источников в бухте Змеевая. Сезонность использования тропы с мая по октябрь, в зависимости от климатических и температурных условий. Построены причальные сооружения в местности Монахово и бухте Змеевая, обустроена стоянка автомобильного транспорта, а также смотровые площадки в местности Монахово и бухте Змеевая, создана необходимая информационная и сопутствующая инфраструктура вдоль всего полотна экологической тропы (туалеты, информационные аншлаги, скамьи, кемпинговые зоны, маркировка) [102].

6. Экологическая тропа «К лежбищу байкальской нерпы» находится на о. Тонкий. Протяжённость тропы 350 м (длина маршрута туда и обратно 700 м). Тропа оборудована деревянным настилом, лестницей, смотровой площадкой, с которой можно увидеть лежбище байкальской нерпы. В начале тропы находится информационный центр «Нерпа-центр», установлены информационные аншлаги с картой-схемой и правилами поведения на тропе. Тропа доступна для людей всех возрастов и физической формы, в т. ч. для людей с ограниченными возможностями. Исключения могут составлять дети до 3-х лет во избежание испугивания животных.

Анализ посещаемости туристских объектов ЗНП с использованием геотегов фотографий туристов и треков туристских маршрутов, полученных с сайта <http://gpsies.ru>, показывает следующее.

1. Наибольшее количество фотографий туристов наблюдается на песчаных пляжах Чивыркуйского перешейка (344 фотографий — 105 чел.), где расположены кемпинговые площадки для пляжно-купального отдыха.

2. Высокая концентрация фотографий вокруг термального источника Змеиный у м. Горячинский (201 фотографий — 60 чел.), 311 фотографий — 56 чел. приходится на «Тропу испытаний» (подтверждается треками, проложенными на данном участке), на побережье Чивыркуйского залива у н.п. Катунь (171 фотографий — 63 чел.), Монахово (119 фотографий — 54 чел.).

3. Значительная активность туристов наблюдается на Ушканьих островах: большей частью на о. Тонкий (177 фотографий — 48 чел.), у м. Нижнее Изголовье полуострова Святой нос (123 фотографии — 46 чел.) и в Курбуликке (90 фотографий — 20 чел.).

К объектам с невысокой туристской активностью можно отнести тропу «Путь к чистому Байкалу» (66 фотографий), проходящую по Баргузинскому хребту и «Птичье царство» на оз. Арангатуй и Кулиные болота, на о. Мал. Кылытгей (191 фотографий — 35 чел.). Анализ треков показывает, что последний является объектом посещения на лыжном маршруте вокруг полуострова Святой Нос.

В ходе обработки данных выявлено, что часть активно используемых для туристско-рекреационной деятельности участков относится к особо охраняемой зоне ЗНП (Ушканьи острова и м. Нижнее Изголовье полуострова Святой Нос). Отклонения туристов наблюдаются около «Тропы испытаний» вокруг горы Маркова на гольцо-

вых и подгольцовых ландшафтах, имеющих низкую устойчивость к нагрузкам (рис. 2.2.5, 2.2.6).



Рисунок 2.2.5 — Места фотографирования и туристские маршруты в Забайкальском национальном парке

Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой на основе [58, 71, 102, 142].

В целом изучение документов парка свидетельствует о планомерной и системной работе по выбору оптимальных мест для отдыха различной степени комфорта, прокладке и обустройству троп различных категорий сложности и предназначения на основе применения методических подходов к организации туристско-рекреационной деятельности.



Рисунок 2.2.6 — Туристские маршруты и треки маршрутов  
в Забайкальском национальном парке

Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой  
на основе [58, 71, 102, 142]

### 2.3 Тункинский национальный парк

Тункинский национальный парк (ТНП) образован постановлением Правительства РФ от 27.05.1991 № 282 в целях сохранения уникальных экосистем Восточного Саяна и отрогов Хамар-Дабана. При общей площади ТНП в 1 183 662 гектара является шестым по величине национальным парком России. Территория ТНП включает часть Восточно-Саянской области в пределах Алтайско-Саянской физико-географической страны и Байкальской области в пределах Байкальской физико-географической страны [46]. Расположение на стыке природных областей обеспечивает большой разброс ланд-

шафтов и определяет значительное видовое разнообразие, типичность и редкость флоры и фауны [66]. Территория парка охватывает Тункинскую ветвь межгорных котловин, включающую Быстринскую, Горскую, Тункинскую, Хойтогорьскую, Туранскую и Мондинскую котловины, ограниченные с севера альпинотипным хребтом Тункинские гольцы (3 000 м над уровнем моря), а с юга — хребтами Джидинского нагорья и горной системы Хамар-Дабан (1 500 – 2 396 м над уровнем моря) [28]. Данные условия определили значительный рекреационный потенциал для развития различных видов спортивного туризма (пешеходный туризм, альпинизм, скалолазание, лыжный и велотуризм и т.д.). Главной водной артерией территории является р. Иркут, которая вместе с многочисленными притоками и озерами используется для водного туризма (сплавов по горным рекам) и любительской рыбалки. На базе большого количества минеральных источников (12 шт) активно развиваются оздоровительный туризм и санаторно-курортное лечение. Богатство объектов природного и историко-культурного наследия парка, включая уникальные природные объекты со статусом памятников природы, объекты религии (обо, буддийские храмы, церкви), памятники археологии и архитектуры, обеспечивает активное развитие познавательного туризма.

Первые подходы к функциональному зонированию парка были предприняты в 1993-1994 годах в рамках выполнения комплексной оценки территории Тункинского национального парка [28]. В 1994 году было утверждено Положение о Тункинском национальном природном парке, в котором закреплено функциональное зонирование с выделением следующих зон: зона заповедного режима, зона заказного режима, зона хозяйственного назначения, зона обслуживания посетителей, лечебно-оздоровительная зона, зона познавательного туризма и рекреационного использования. Отдельно была выделена территория агроландшафтов. В 2017 году в основном документе регулирования деятельности парка (Положение о национальном парке «Тункинский») [94] отражены изменения в функциональном зонировании территории, связанные с сокращением состава зон и их переименованием.

Согласно новому зонированию выделены заповедная, особо охраняемая, рекреационная зоны и зона хозяйственного назначения (рис. 2.3.2, 2.3.3).



Рисунок 2.3.2 — Сравнительный анализ функционального зонирования Тункинского национального парка (1994 г. и 2017 г.)  
Источник: составлено авторами на основе [66, 94].



Рисунок 2.3.3 — Функциональное зонирование Тункинского национального парка (2017 г.)  
Источник: составлено к.г.н. Будаевой Д.Г. на основе [66, 94].

*Заповедная зона* парка предназначена для сохранения природной среды в естественном состоянии и в границах которой запрещается осуществление любой экономической деятельности. Охватывает незатронутые хозяйственной деятельностью гольцовые и подгольцовые типы ландшафтов хребта Хамар-Дабан и участок кедровых лесов, расположенный в междуречье рек Зун-Мурин и Тумусун. Здесь расположены массивы кедровых лесов, покрывающие покатые водоразделы по северному макросклону хребта Хамар-Дабан. Заповедность территории обусловлена также тем, что гольцовые природные комплексы почти на 60% обеспечивают формирование стока горных рек, следовательно, главной артерии парка р. Иркут [66]. В новой версии зонирования небольшие площади данной зоны в Зун-Муринском лесничестве переведены в рекреационную зону. Но добавлены участки таежных кедровников на склонах Восточного Саяна вблизи с. Аршан в результате чего площадь заповедной зоны увеличилась примерно на 0,6%.

*Особо охраняемая зона* (ранее зона заказного режима) предназначена для сохранения природной среды в естественном состоянии и в границах которой допускаются проведение экскурсий, посещение такой зоны в целях познавательного туризма. Отнесены участки Тункинских гольцов. В результате нового зонирования площадь особо охраняемой зоны уменьшилась примерно на 6,1% за счет перевода участков в заповедную, рекреационную зоны и в зону хозяйственного назначения. В рекреационную зону переведена местность Бадары, представляющая собой типичный участок межгорнокотловинных светлохвойных лесов. С 1996 по 2003 г. на большей части территории прошли пожары, и в настоящее время проводятся лесовосстановительные мероприятия. Также здесь находится популярный объект научного и познавательного туризма — сибирский солнечный радиотелескоп ИСЗФ СО РАН. Важно выделить, что в зону хозяйственного назначения переведены участки на северо-западе парка, включая гольцовые и горнотаежные комплексы, являющиеся неустойчивыми к антропогенным нагрузкам [59]. Так, на данных участках находятся места концентрации ареалов редких растений, в частности, в окрестностях с. Монды произрастает около 15 видов [113]. Учитывая вышесказанное, требуется разработка мероприятий по их защите в процессе организации хозяйственной деятельности.

В целом, площади заповедной и особо охраняемой зоны составляют около 19% территории парка, в то время как по результатам зонирования 1991 года было 25%. Однако, важно отметить, что, согласно ст. 15 п. 11, «уменьшение площади заповедной и особо охраняемой зон, а также площади зоны традиционного экстенсивного природопользования не допускается». (Федеральный закон от 30.11.2011 № 365-ФЗ).

*Зона хозяйственного назначения* — это зона, в которой допускается осуществление деятельности, направленной на обеспечение функционирования национального парка и жизнедеятельности граждан, проживающих на территории национального парка. Она увеличилась на 8,7% в результате присоединения к ней ранее отдельно выделяемой территории агроландшафтов, состоящей из земель других пользователей, включенных в состав парка без изъятия из хозяйственной деятельности. Следует отметить, что по результатам зонирования отдельно выделена зона хозяйственного назначения лесных участков, расположенных на территории земель бывших колхозов и совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, землях населенных пунктов и землях других землепользователей.

Согласно новому зонированию, *в рекреационную зону* переименована зона познавательного туризма. А за счет включения в нее участков заповедной зоны, зоны заказного режима, зоны хозяйственного назначения, лечебно-оздоровительной зоны и зоны обслуживания посетителей произошло увеличение ее площади на 6,2%. В настоящее время рекреационная зона, в пределах которой проложено около 15 туристских маршрутов, занимает 57,4% территории национального парка и охватывает в основном горнотаежные склоновые части Тункинских гольцов и Западного Хамар-Дабана с участками в подгольцовой части, где сосредоточены уникальные природные и историко-культурные объекты парка. Особенности рельефа национального парка сформировали превосходные условия для развития горного туризма с посещением таких ключевых объектов, как вершина Мунку Сардык, водопады на р. Кынгарга, вулкан Черского, гора Хайрхан и др. Горные хребты дренируются многочисленными реками — рекреационная зона охватывает такие реки, как Зун-Мурин, Большой и Малый Ургэдэй, Тумусун, Снежная, которые изобилуют перекатами и порогами и используются для водного туризма. Озера Нуркутул, расположенные в долине р. Ир-

кут, являются популярным местом любительского рыболовства. В рекреационную зону включены минеральные источники, расположенные в предгорной части парка, наиболее известные из них Хонгор-Уула, Саган Угун, Халун-Угун, Шармак, Папий, Субарга. Особый интерес для туристов представляют культовые места, связанные с религиозными мировоззрениями [57]. Значительная часть их расположена на склонах и предгорьях Тункинских гольцов, хребта Хамар-Дабан и представляют собой скальные останцы, потухшие вулканы, места выходов минеральных источников и различные долинные ландшафты.

Отдельно выделена рекреационная зона на лесных участках, расположенных на территории земель бывших колхозов и совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, землях населенных пунктов и землях других землепользователей. Так в связи с возможным открытием международного автомобильного перехода на контрольно-пропускном пункте в поселке Монды, здесь предусмотрена рекреационная зона, для размещения объектов туристской индустрии.

Исследование показывает, что в национальном парке «Тункинский» за 30-летний период функционирования приведены в соответствие с положениями федерального закона об ООПТ состав, название и площади функциональных зон парка, устранены несоответствия с изменяющимися реалиями в природной обстановке. Вместе с тем, следует признать, что реальная «картина» функционального зонирования парка еще далека от идеальной, поскольку с 2021 года, согласно обновлённому российскому законодательству, местное население имеет право приватизировать земли в населенных пунктах, расположенных в парке, и это в долгосрочной перспективе может улучшить качество жизни граждан. В современном «формате» рекреационная зона сформировалась за счет:

- объединения зоны познавательного туризма, лечебно-оздоровительной и зоны обслуживания посетителей;
- перевода участков заповедной зоны;
- перевода участков особо охраняемой зоны (ранее называлась зона заказного режима);
- перевода участков зоны хозяйственного назначения;
- перевода рекреационных зон на лесных участках, расположенных на землях других собственников.

Однако, проблемы использования ландшафтов с низкой устойчивостью к антропогенным нагрузкам и улучшения землепользования для местного населения требуют актуализации функционального зонирования национального парка [32].

Важной особенностью социально-экономических условий парка является то, что границы ГНП охватывают в целом всю территорию МО «Тункинский район», включающего 14 сельских поселений с 35 населенными пунктами.

При создании национального парка «Тункинский», помимо того, что ему в пользование были предоставлены все земли государственного лесного фонда и земли государственного запаса, в его состав были включены земли сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов и земли других землепользователей без изъятия из хозяйственной эксплуатации, что и было отражено в постановлениях Совета Министров РСФСР (от 27.05.1991 № 282) и Совета Министров Бурятской АССР (от 31.12.1991 № 353). При этом земли ООПТ составляют 90,6% всей площади МО «Тункинский район», а земли других собственников — 9,4%. После принятия Федерального закона от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», установившего, что ООПТ включают, в том числе участки земли, полностью или частично изъятые из хозяйственного использования, в правовые документы о создании парка соответствующие изменения не были внесены, что обусловило возникновение в 2011–2012 гг. проблем с регистрацией прав собственности на земельные участки категории сельскохозяйственного назначения и населенных пунктов. Следует отметить, что численность постоянного населения Тункинского района в 2020 году составила 20 106 человек, сократившись с 2012 года на 9%. Снижение численности населения в значительной степени связано с миграционным оттоком из-за проблем с регистрацией земли, безработицей, отсутствием перспектив карьерного роста и условий для развития детей и др. Так, в 2019 году из 1 074 выбывших человек 66,1% составляли люди в трудоспособном возрасте и 20,8% — младше трудоспособного [70].

В структуре экономики муниципального образования главенствующая роль принадлежит сфере туризма и рекреации. Наличие в составе национального парка земельных участков иных пользователей создает благоприятные условия для создания инфраструктур-

ных объектов, обеспечивающих работу всей туристско-рекреационной системы. В Тункинском районе функционирует 200 объектов коллективных и иных средств размещения, в том числе 26 гостиниц, 23 пансионата, турбаз и домов отдыха, 2 санаторно-курортных учреждения, 149 гостевых домов.

Как видно на рисунке 2.3.4, количество посетителей МО «Тункинский район» устойчиво растет и в 2021 году составило 267 862 чел. Рост показателя туристских прибытий, даже несмотря на то, предприятия сферы туризма в 2020 году почти 4 месяца были закрыты из-за противостояния коронавирусной инфекции [83], лишний раз подтверждает высокую ценность и полезность рекреационного потенциала ТНП. Необходимость оздоровления, длительное нахождение дома, работа в удаленном формате, психологические переживания, снижение доходов населения и иные факторы способствовали росту посещений ТНП с оздоровительными целями, для занятий активными видами отдыха, для туров выходного дня.

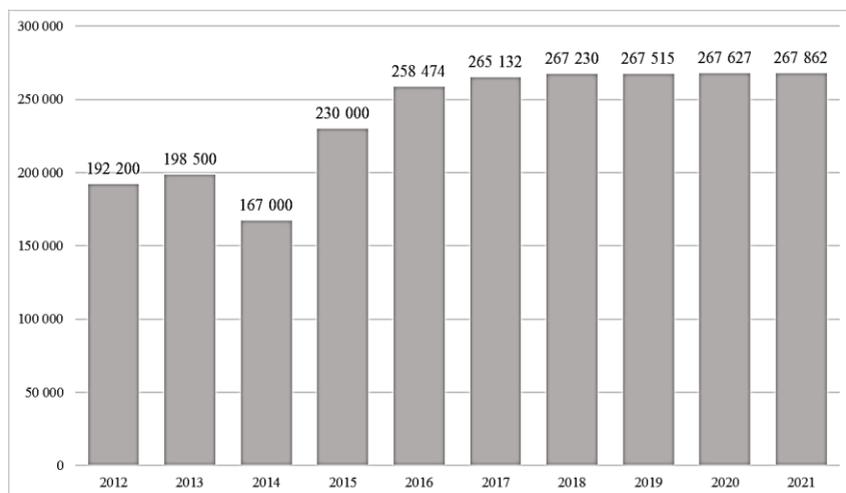


Рисунок 2.3.4 — Динамика количества посетителей  
Тункинского национального парка за 2012–2021 гг., чел.  
Источник: составлено авторами на основе данных администрации  
МО «Тункинский район»

Изучение геотегов фотографий, выложенных 5 743 пользователями в социальной сети «ВКонтакте» за 2012–2018 годы, позволило определить портрет туриста, географию прибытий, сезонные предпочтения, места с наибольшей цифровой активностью. География посетителей парка включает жителей Иркутской области (свыше 50%), Республики Бурятия (11%), Москвы (4,9%), Новосибирска (4,1%), Санкт-Петербурга (3,1%), Екатеринбурга (1,2%), Красноярска (1,2%) и еще свыше 400 населенных пунктов (преимущественно российских).

Несмотря на то, что возраст и пол указали 50% пользователей от общего количества, выявлено, что наибольшее количество снимков сделано людьми в возрасте 26-30 лет (17%), 31-40 лет (26%), 41-50 лет (17%). Школьниками сделано 6,7% от общего количества фотографий, а студентами — 4,5%. Низкая активность школьников и студентов объясняется недостатком экскурсионных программ и инфраструктуры детско-юношеского туризма. 59% фотографий туристов приходится на теплое время, продолжающееся с мая по октябрь, 41% — на зимнее время. Пик размещения фотографий приходится на июль.

Наиболее посещаемыми объектами по результатам анализа фотографий туристов является курорт Аршан (две трети всех фотографий сделаны в окрестностях курорта). Остальные фотографии распределены по населенным пунктам Монды, Ниловка, Кырен, Жемчуг, Зактуй, Зун-Мурино, Горы (рис. 2.3.5). Высокая концентрация фотографий туристов обусловлена тем, что в некоторых из указанных населенных пунктов расположены средства размещения отдыхающих, а также вблизи них находятся популярные объекты туристского притяжения.

Для обслуживания туристов в парке разработано 50 туристских маршрутов, которые включают автомобильные (31), водные (3), конные (4), комбинированные (12) маршруты. Анализ туристских маршрутов показывает, что доминируют в основном автомобильные экскурсии. Анализ платных услуг, предоставляемых парком, также подтверждает развитие в основном автомобильных экскурсий, комбинированных с непродолжительными пешими маршрутами. Маршруты спортивного туризма осуществляются большей частью самодельными туристами. Анализ треков показывает зна-

чительное расхождение с перечнем маршрутов, представленным на официальном сайте ТНП (рис. 2.3.6).

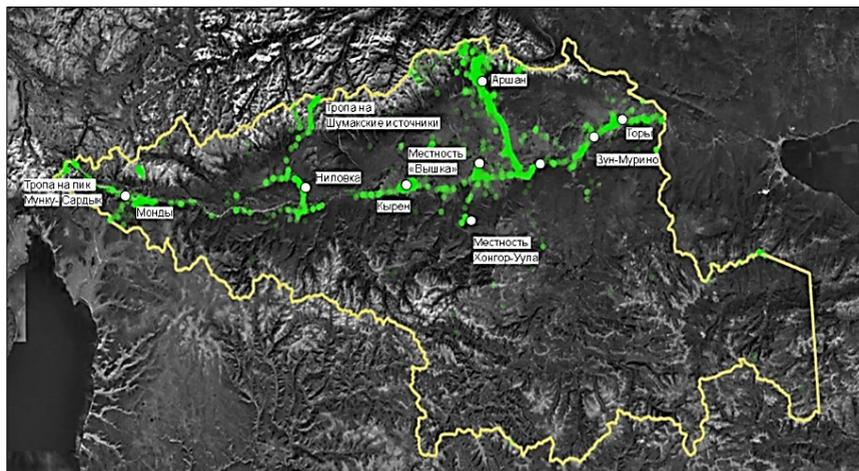


Рисунок 2.3.5 — Популярные места фотосъемки в летний период в ТНП  
Источник: [32].

Анализ данных о распределении и количестве GPS-треков маршрутов показал, что в основном маршруты проходят по северной части национального парка и вдоль федеральной трассы А-333. К наиболее посещаемым относятся тропы по Тункинским гольцам, в частности на минеральный источник Шумаки (22 трека), на пик Мунку-Сардык (20 трека) и пик Аршанский (15 треков) [32]. Именно данные участки переведены в рекреационную зону. Выявлена туристская активность на участках, переведенных в заповедную зону (6 треков), по туристским тропам, проходящим вдоль верховий рек Толта, Барун-Хандагай, Зун-Хандагай. На данных участках необходимо особо обратить внимание на организацию природоохранной деятельности (рис. 2.3.6).

Установлено отсутствие цифровой активности на водных и комбинированных маршрутах, проходящих в предгорьях хребта Хамар-Дабан, что объясняется труднодоступностью мест, отсутствием ин-

фраструктуры и спросом на водные туры только со стороны любителей экстремальных видов отдыха.

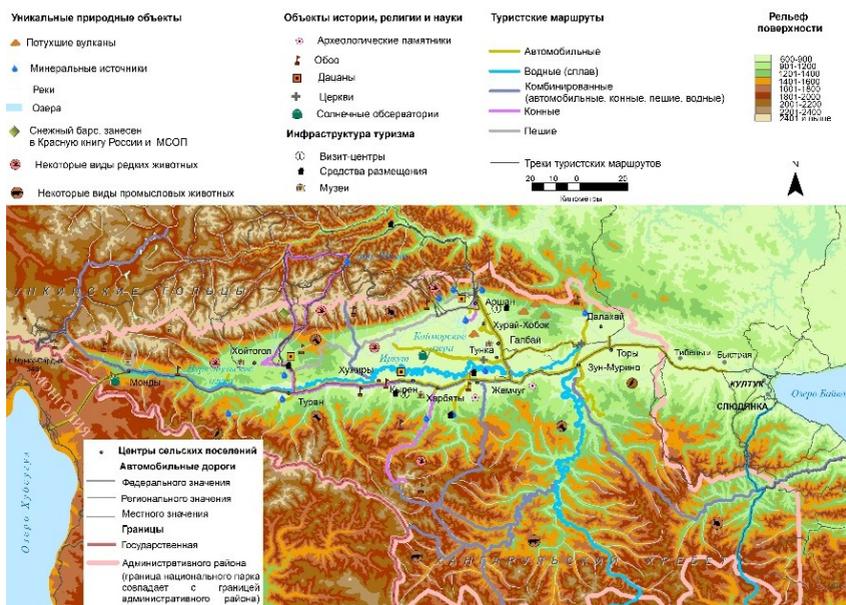


Рисунок 2.3.6 — Туристские маршруты и треки маршрутов в Тункинском национальном парке

Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой на основе [94, 142].

Анализ 10 трекков велосипедных маршрутов свидетельствует о том, что движение велосипедистов осуществляется в основном вдоль автомобильных дорог А-333, А-164 и по проселочным дорогам на северо-востоке территории парка. Практически все маршруты не имеют туристской маркировки, а также не соответствуют требованиям безопасности. Следует отметить, что Тункинский национальный парк существенно отстает в качественном обустройстве территории для обеспечения сервисного обслуживания на пеших и велосипедных маршрутах. Хотя это во-многом обусловлено законодательными ограничениями для возведения объектов коммерческой инфраструктуры на ООПТ.

Наблюдается значительное количество трекков маршрутов зимних видов спорта (беговые лыжи, горные лыжи, лыжный альпинизм). Вместе с тем отсутствие качественной инфраструктуры для зимних видов спорта является серьезным препятствием для посещений в зимний период.

Сопоставление изменения функционального зонирования парка и трекков туристских маршрутов показывает, что два участка прохождения вышеуказанных популярных маршрутов в ходе нового зонирования были переведены в рекреационную зону. Высокая туристская активность на данных участках, выявленная в результате анализа трекков маршрутов подтверждает правильность перевода их в рекреационную зону. Однако следует отметить, что данные участки частично относятся к территориям с низкой устойчивостью ландшафтов [59], что обуславливает важность учета допустимых рекреационных нагрузок (количество туристских групп, количество человек в группах). В настоящее время в парке в целях снижения рекреационной нагрузки ведется активное строительство и благоустройство экологических троп.

Анализ посещаемости маршрутов на основе определения «маршрутов» пользователей подтверждает обоснованность изменений в функциональном зонировании Тункинского национального парка. Вместе с тем, на основе результатов исследования можно утверждать, что движение некоторых посетителей остается незаметным для парка, а их предпочтения не учитываются при пространственной планировке объектов инфраструктуры.

В целом результаты анализа могут быть использованы для пространственного планирования новых или модернизации старых маршрутов в увязке с планировочной структурой мест посещения, объектов отдыха, остановочных пунктов общественного транспорта и парковок индивидуального транспорта. При этом целесообразным является размещение предприятий сервисных услуг (гостиницы, кафе, магазины, водолечебницы, аттракционы, развлекательные центры и т.п.) в населённых пунктах, а инфраструктуру маршрутов, включая сеть экологических троп, проектировать как наилучшее решение для обеспечения и рекреационной и природоохранной функций национального парка.

## Глава 3

# ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РАЗВИТИИ ЭКОТУРИЗМА НА ООПТ

### 3.1 Теоретические основы государственно-частного партнерства

Во всем мире в настоящее время широко распространяются различные модели государственно-частного партнерства (далее — ГЧП) в разных сферах деятельности человека, что обусловлено высокой заинтересованностью со стороны правительств и бизнеса. С одной стороны, усложнение социально-экономической жизни затрудняет выполнение государством общественно значимых функций и ГЧП становится основным звеном, связывающим интересы государства и бизнеса, позволяет эффективно реализовывать приоритетные, социально значимые проекты. С другой стороны, бизнес заинтересован в новых объектах для инвестирования. ГЧП стимулирует привлечение инвестиций в реальный сектор экономики и способствует развитию рынков капитала, товаров и услуг, инновационных отраслей промышленности. В настоящее время ГЧП становится одним из важных факторов устойчивого экономического роста государств, повышения их конкурентоспособности [44].

Для понимания сущности ГЧП сформулировано множество определений. Анализ представленных ниже в таблице 3.1.1 подходов к определению понятия «государственно-частное партнерство» свидетельствует об отсутствии единого универсального понимания данного термина. Большинство стран устанавливает понятие ГЧП в своих законах. Считается, что многие страны адаптируют определение Всемирного банка к своим институциональным и правовым особенностям [189]. Вместе с тем можно выделить наиболее часто встречающиеся сущностные характеристики ГЧП: «объединение ресурсов», «распределение рисков», «частные инвестиции», «взаимная выгода», «согласование интересов», «управленческая ответственность», «реализация общественно значимых проектов», «исполнение государственных функций» и т. п.

Таблица 3.1.1 — Подходы к определению понятия  
«государственно-частное партнерство»

Понятие	Источник
Долгосрочный контракт между частной стороной и государственным органом на предоставление государственного актива или услуги, в котором частная сторона несет значительный риск, а управленческая ответственность и вознаграждение связаны с результатами.	Всемирный Банк
Долгосрочные соглашения между правительством и частным партнером, в соответствии с которыми частный партнер предоставляет и финансирует государственные услуги, используя капитальные активы и разделяя связанные с этим риски.	ОЭСР
Форма сотрудничества между органами государственной власти и бизнесом, целью которого является обеспечение финансирования, строительства, реконструкции, управление или обслуживание инфраструктуры или предоставление услуги.	Европейская комиссия
Закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней в согласованной форме участвовать в государственной собственности и исполнять функции, традиционно лежащие в сфере ответственности публичной власти.	Законодательство США
Соглашение между государством/государственной корпорацией/государственным предприятием, с одной стороны, и субъектом частного сектора, с другой, для предоставления общественных активов и/или государственных услуг посредством инвестиций и/или управления, осуществляемого субъектом частного сектора, в течение определенного периода времени, когда существует четко определенное распределение риска между частным сектором и государственной организацией, а частная организация получает платежи, привязанные к результатам деятельности, которые соответствуют (или являются эталонными) указанным и заранее определенным стандартам деятельности, поддающимся измерению государственной организацией или ее представителем	Индийское законодательство
Один из способов реализации инфраструктурных проектов, основанный на долгосрочном взаимодействии	Страны ЕАЭС

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Понятие	Источник
<p>публичной и частной сторон, при котором частная сторона (бизнес) участвует не только в создании (проектировании, финансировании, строительстве или реконструкции) объекта инфраструктуры, но и в его последующей эксплуатации и (или) техническом обслуживании (технической эксплуатации) в интересах публичной стороны с целью извлечения прибыли.</p>	
<p>Форма сотрудничества между государственным партнером и частным партнером, основанная на среднесрочном или долгосрочном (от пяти до тридцати лет в зависимости от особенностей) договоре о реализации проекта государственно-частного партнерства, в рамках которого происходит объединение ресурсов государственного партнера и частного партнера, а также осуществление инвестиций частным партнером</p>	<p>Казахское законодательство</p>
<p>Юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества</p>	<p>Российское законодательство</p>
<p>Институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и инновационной сфере</p>	<p>Нелюбова Н. Н.</p>
<p>Эффективный механизм привлечения инвестиций и компетенций частного бизнеса для решения насущных проблем регионов и муниципалитетов в рамках реализации проектов развития</p>	<p>Баженов А. В.</p>

Источник: составлено авторами на основе [5, 22, 35, 44, 56, 96, 160, 166–168].

По мнению Березиной Н. А., определение ГЧП, сформулированное Европейской комиссией, является наиболее актуальным и прагматичным, поскольку не содержит прямых пояснений о перечне объектов инфраструктуры и о необходимости соблюдения определенных этических норм во взаимоотношениях между партнерами [26, с. 51].

В широком смысле ГЧП рассматривается как система взаимодействия государства и бизнеса на долгосрочной договорной основе, которая предусматривает не только совместное участие в создании (проектировании, финансировании, строительстве или реконструкции) общественно значимых проектов (объектов инфраструктуры), но и в его последующей эксплуатации и техническом обслуживании в интересах публичной стороны, а также в распределении рисков, ответственности и вознаграждений [95].

Главными признаками ГЧП являются: публичная, общественная направленность; долгосрочный характер взаимодействия; заключение соглашения; согласование интересов; софинансирование, распределение ответственности и рисков, а также достигнутых результатов (рис. 3.1.1).



Рисунок 3.1.1 — Основные признаки ГЧП  
Источник: составлено авторами.

В Российской Федерации ГЧП является относительно молодым механизмом развития экономики, значение которого увеличивается из года в год. Впрочем, следует подчеркнуть, что концессии в России имеют долгую и своеобразную историю [26, с. 21–24].

В настоящее время ГЧП в качестве механизма согласования интересов и обеспечения взаимодействия государства и бизнеса, отведена важная роль в поддержке инвестиционной деятельности, связанной с инфраструктурой.

Активно механизмы ГЧП в стране начали развиваться с 2006 года, когда были внесены знаковые изменения в российское законодательство в направлении их развития, созданы новые институты и механизмы участия государства в проектах ГЧП, такие как Инвестиционный фонд Российской Федерации (2006–2017 гг.), Российская венчурная компания, Российский фонд прямых инвестиций, Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона, особые экономические зоны, Национальный центр государственно-частного партнерства. Фактически была создана институциональная платформа, способствующая реализации региональных инвестиционных стратегий. И по мере включенности субъектов РФ в процесс привлечения инвестиций спрос на проекты ГЧП со стороны регионов, в первую очередь, определяется необходимостью мобилизации средств федерального бюджета. Здесь мы полностью солидарны с мнением исследователей В. И. Нефёдкина и О.П. Фадеевой, что главным драйвером спроса на проекты ГЧП является не частный бизнес, а органы власти, которые озабочены выполнением нормативов обеспеченности населения социальными услугами (общественными благами) [97]. Проводимый с 2018 года рейтинг субъектов РФ по уровню развития ГЧП, демонстрирует активность и масштабы участия регионов в применении механизмов ГЧП [110].

В Российской Федерации используются 7 следующих основных форм ГЧП: государственные контракты, аренда государственного имущества, участие в уставном капитале, концессии (концессионные соглашения в соответствии с федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — 115-ФЗ о КС), государственно-частное партнерство / муниципально-частное партнерство (ГЧП/МЧП в соответствии федеральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федера-

ции и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — 224-ФЗ о ГЧП) соглашения о разделе продукции (СРП), финансовая аренда (лизинг). Особенности основных форм ГЧП представлены в таблице 3.1.2.

Таблица 3.1.2 — Особенности основных форм ГЧП  
в Российской Федерации

Формы ГЧП	Характеристики форм ГЧП
Государственные контракты	<ul style="list-style-type: none"> <li>– заключаются между государством и частной фирмой на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности;</li> <li>– права собственности не передаются частному бизнесу;</li> <li>– расходы и риски полностью несет государство, а бизнес по договору имеет право на долю в прибыли;</li> <li>– привлекательна для частного бизнеса, поскольку, кроме престижа, гарантирует ему стабильный доход, а также различные льготы и преференции.</li> </ul>
Аренда государственного имущества	<p>Передача государственного имущества во временное владение и пользование. Публичный и частный партнеры имеют обоюдные преимущества.</p> <p><b>Преимущества для частного партнера:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– при условии надлежащего выполнения обязательств арендатор гарантированно сохраняет правомочия владения и пользования в отношении федерального имущества на весь срок действия договора аренды, а также имеет преимущественное право на заключение договора аренды на новый срок;</li> <li>– в договоре аренды может быть предусмотрен гибкий механизм возмещения затрат арендатора на модернизацию федерального имущества через уменьшение размера арендных платежей;</li> <li>– положениями договора может быть предусмотрено право арендатора распорядиться своими правами с согласия арендодателя или без такого согласия, например, передать их в залог в обеспечение финансовых обязательств, внести в уставный капитал или уступить);</li> </ul> <p><b>Преимущества аренды для публичного партнера:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– сохранение публичной собственности на сдаваемое в</li> </ul>

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Формы ГЧП	Характеристики форм ГЧП
	<p>аренду имущество;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– возможность осуществления эффективного контроля над целевым использованием объекта;</li> <li>– сложившаяся правоприменительная практика [29].</li> </ul>
Участие в уставном капитале	<ul style="list-style-type: none"> <li>– имеется возможность объединить управленческие усилия и материальные ресурсы сторон, возможность финансирования специализированной организации путем внесения вкладов в уставный капитал (обособление имущества);</li> <li>– минимизация риска ответственности партнеров;</li> <li>– наличие у каждого из партнеров эффективных механизмов по управлению компанией и контролю над ее деятельностью.</li> </ul>
Концессии (концессионные соглашения)	<p>Форма отношений между государством и бизнесом, в рамках которой государство, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– уполномочивает бизнес (концессионера) эксплуатировать объект концессионного соглашения в течение определенного срока;</li> <li>– наделяет его с этой целью соответствующими правами для обеспечения нормального функционирования объекта соглашения;</li> <li>– за пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, отраженных в концессионном соглашении.</li> </ul> <p>Важным преимуществом является возможность передачи рисков от государства частному бизнесу.</p>
Государственно-частное партнерство /муниципально-частное партнерство (ГЧП/МЧП)	<p>Юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера с одной стороны и частного партнера с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о ГЧП, заключенного в соответствии с федеральным законом № 224-ФЗ о ГЧП.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– закрытый перечень объектов общественной инфраструктуры (транспортной, социальной, коммунальной и инженерно-технической);</li> <li>– возможно возникновение частной собственности на объект соглашения о ГЧП;</li> <li>– гарантирует и фиксирует имущественные права</li> </ul>

Формы ГЧП	Характеристики форм ГЧП
	<p>частной стороны на реконструируемый или строящийся объект в рамках соглашения о ГЧП;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– позволяет использовать данный объект соглашения в качестве залога для привлечения заемного финансирования;</li> <li>– обязательное определение уполномоченных органов РФ, субъектов РФ и муниципальных образований;</li> <li>– возможность софинансирования проектов из бюджетных источников;</li> <li>– законодателем гарантирована неизменность правил игры на весь период действия соглашения и предусмотрена возможность пересмотра условий соглашения в случае изменения макроэкономических условий и законодательства, напрямую затрагивающих проект.</li> </ul>
<p>Соглашения о разделе продукции (СРП)</p>	<p>Форма отношений между государством и бизнесом, в рамках которых частному партнеру принадлежит оговоренная часть продукции/услуг:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– условия и порядок раздела продукции между государством и бизнесом определяются в специальном соглашении.</li> <li>– совместные предприятия в зависимости от структуры и характера совместного капитала могут быть либо акционерными обществами, либо предприятиями с долевым участием сторон.</li> <li>– в качестве акционеров выступают публичный и частный партнеры.</li> <li>– возможности бизнеса в принятии административно-хозяйственных решений определяются, как правило, долей в акционерном капитале;</li> <li>– риски обеих сторон распределяются в зависимости от величины доли.</li> </ul> <p>Особенностью совместных предприятий любого типа является постоянное участие государства в текущей деятельности и ограничение самостоятельности частного бизнеса в принятии решений [115].</p>
<p>Финансовая аренда (лизинг)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Арендодатель обязуется приобрести в собственность, указанное арендатором имущество у определенного им продавца и предоставить арендатору это имущество за плату во временное владение и пользование для предпринимательских целей.</li> <li>– Предметом договора лизинга являются любые непо-</li> </ul>

Формы ГЧП	Характеристики форм ГЧП
	<p>требуемые вещи, в том числе предприятия и другие имущественные комплексы: здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другое движимое и недвижимое имущество, которое может использоваться для предпринимательской деятельности.</p> <p>– Не могут быть предметом договора лизинга земельные участки и другие природные объекты, а также имущество, которое федеральными законами запрещено для свободного обращения или для которого установлен особый порядок обращения.</p> <p>Суть таких договоров состоит в том, что арендатору выгодно использовать необходимые ему средства производства, не приобретая их в собственность, а получая на время за плату [42].</p>

Источник: составлено авторами.

По источникам финансирования инструменты ГЧП можно условно разделить на:

- инструменты бюджетного инвестирования (например, Приоритетные национальные проекты);
- инструменты частного инвестирования (концессионные соглашения, ГЧП/МЧП, иные виды инвестиционных соглашений с условиями инвестирования со стороны бизнеса);
- смешанное финансирование, которое может осуществляться в ряде комплексных проектов (например, в инвестиционных соглашениях, реализуемых с участием средств АО «Корпорация Туризм. РФ» и др.

Особый класс инструментов образуют кредиты и иные финансовые инструменты Внешэкономбанка.

Несмотря на многолетний опыт изучения вопросов взаимодействия государства и бизнеса по решению общественно значимых задач, теоретический дискурс проблематики государственно-частного партнерства не теряет своей актуальности, а для сферы рекреации и туризма лишь набирает обороты. Так, в Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года поставлены задачи привлечения частных инвестиций и дальнейшего развития системы мер государственной поддержки реализации крупных федеральных, региональных и муниципальных концесси-

онных проектов, проектов ГЧП/МЧП в сфере туризма, включая внедрение механизмов ГЧП на территории национальных парков для развития инфраструктуры экотуризма. При этом Президентом страны неоднократно указывается о необходимости привлечении ответственных инвесторов, о создании особой системы льгот при самом строгом соблюдении критериев и правил экотуризма, особенно при запуске проектов ГЧП [109].

### **3.2 Международный опыт государственно-частного партнерства в сфере туризма на особо охраняемых природных территориях**

В мировой практике ГЧП доказало свою эффективность, в том числе и для решения инфраструктурных проблем туризма. ЮНВТО особое внимание уделяет изучению роли и моделей ГЧП в сфере туризма. Одно из первых исследований, посвященных роли ГЧП в туризме, было проведено в 2000 году [171]. Тогда примерно 98% опрошенных государственных и частных структур из девятиста стран мира отметили роль ГЧП как «очень важную» и «важную» в условиях возрастающей конкуренции. А уже в 2015 году в глобальном докладе ЮНВТО о ГЧП в индустрии туризма не только отмечена ключевая роль ГЧП в процессе объединения государства и бизнеса по всей цепочке создания стоимости туризма, но и представлены новые разнообразные модели ГЧП и рекомендации для их применения в других дестинациях [170].

В исследованиях зарубежных ученых особое внимание уделяется изучению роли и моделей ГЧП в целях создания качественной инфраструктуры туризма [131, 165], вопросам управления рисками между частным и публичным партнерами [164], практике взаимовыгодного сотрудничества государства и частных партнеров в сфере обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования [86]. В методическом плане значительный интерес представляют руководства международных организаций по применению туристских концессий на природоохранных территориях [143, 183].

Практика успешной организации ГЧП в национальных парках и заповедниках широко представлена в таких странах, как США, Австралия, Новая Зеландия, Намибия, Индия, Германия, Финляндия,

Франция, Канада, Норвегия, которые активно вовлекают частный сектор в развитие природных территорий. Изучая опыт вышеуказанных стран, можно выделить два пути развития ГЧП на ООПТ в зависимости от роли частного сектора в их управлении [147, 158, 173, 183]. Некоторые страны (в основном, европейские) жестко регламентируют деятельность частных организаций на охраняемых территориях и близлежащих землях, больше ориентируясь на социальную выгоду, чем на экономическую. С другой стороны, управление ООПТ полностью или частично может быть возложено на бизнес, ограничиваясь лишь государственным наблюдением за соблюдением природоохранных требований (США, Австралия, страны Африки).

Некоторые ООПТ, например, Crescent Moon/Red Rock Crossing Recreation area (США), демонстрируют явные преимущества второго варианта, когда государственный пассив, ранее существующий за счет бюджетных дотаций, превращается в эффективный проект, приносящий бюджету дополнительные деньги [158]. Однако стоит отметить и обратную сторону медали. Так, в 1998 году частный инвестор получил разрешение на строительство курорта Seal Rocks Sea Life Centre на территории австралийского национального парка, но в результате некорректного составления концессионного соглашения появилась угроза для экологии и в итоге правительство было вынуждено выкупить права и возместить инвестору ущерб в 50 млн. долл. [147, с. 94]. Тем не менее, это послужило отправной точкой для развития законодательной базы и разработки соглашений о партнерстве в экотуризме в Австралии. В целом, отмечено, чем значительнее роль частного сектора, тем более полно в законодательстве раскрыты все вопросы, так или иначе связанные с взаимоотношением сторон по поводу предмета партнерства.

Большинство стран не выделяет специальное национальное законодательство, которое бы регулировало проекты ГЧП именно на ООПТ, интегрируя этот аспект в более широкое законодательство, например, в концессионное, как в Намибии, или в законодательство, регулирующее деятельность национальных парков, как в Новой Зеландии, а детали (в части необходимых процедур, механизмов, распределения полномочий, ограничений и т.п.) более подробно раскрываются в подзаконных актах и программах, в региональном и местном законодательстве (Австралия, США, Германия и др.).

В мировом сообществе под ГЧП подразумевается гораздо более широкий спектр бизнес-моделей и отношений [86], поэтому практику создания так называемых «частных ООПТ» (Финляндия, Австралия, Канада) можно отнести к одной из его возможных форм. В этом случае государство может не просто выкупить частную территорию с целью создания ООПТ, но и заключить соглашение о создании частной ООПТ (private protected areas) с ее владельцем, не лишая его права собственности, но ограничивая использование территории и компенсируя возникшие убытки. Соглашение может быть заключено как бессрочно, так и на определенный срок вплоть до 20 лет (temporary protection order), демонстрируя уникальный пример создания временной ООПТ. Стоит отметить, что даже в случае отчуждения участка в пользу третьих лиц статус частной ООПТ сохраняется за этой территорией [88, с. 183].

Как одно из средств достижения 17 Целей устойчивого развития (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 21.10.2015 A/RES/70/1), ГЧП рассматривается в качестве возможности для получения социально-экономических выгод местным населением, которое будет прямо заинтересовано в сохранении собственных ресурсов и совместном управлении ими. Важную роль поддержки местными сообществами проектов ГЧП в сохранении природного наследия подчеркивают следующие примеры. Так, в индийском национальном парке Semis консолидация правительства и различных негосударственных организаций, включая туроператоров и природоохранные организации, предотвращает истребление местными жителями снежного леопарда, обеспечивая им компенсации в случае нападения на скот. Жители европейских стран (Финляндия, Франция, Германия), зависящие от потока туристов на ООПТ, активно участвуют в региональных и местных совещательных органах, контролируя «прозрачность» сотрудничества, выполнение природоохранных требований и снижение антропогенной нагрузки, продвигая интересы местных при планировании социально-экономического развития территорий, а также участвуя в инициировании проектов и оценке их воздействия на окружающую среду. Парки Канады также ориентированы на обязательное вовлечение местных жителей и коренного населения в сохранение природной среды и мониторинг экосистем.

Потенциал местного малого и среднего бизнеса в большинстве случаев используется для наполнения ООПТ сервисными услугами (гостиницы, кафе, магазины сувениров, развлекательные аттракционы, экскурсии и т. п.), объединяя предпринимателей в партнёрские сети и повышая туристскую привлекательность территорий. Австралийский парк «Дикая природа Тасмании» в обязательном порядке аккредитует предпринимателей, желающих вступить в их партнерскую сеть и работать на их землях или поблизости, на предмет соответствия ключевым целям развития парка и соблюдения перечня обязательных требований к организации деятельности. Взамен бизнес получает возможность использования бренда ООПТ и представления на всех официальных информационных площадках. Такой же подход часто используется в США, где подобная процедура является платной вне зависимости от итога [88]. В Финляндии желающие вести деятельность (от производителей сувениров до компаний по установке IT-систем и подводной прокладке кабелей и электросетей) совместно с геопарком «Рокуа» свободно могут получить статус официального объекта и использовать логотипы и бренды геопарка в своей маркетинговой стратегии, продвигаться через официальные каналы парка, а также получить льготный кредит или пройти консультации по организации бизнеса с учетом природоохранных требований. Французский региональный природный парк Vosges du Nord активно поощряет сельскохозяйственное производство на своих территориях, отмечая продукцию из горного скота специальным лейблом «Le paysage a du Goût», взамен предприниматели перечисляют в природоохранный фонд часть средств от продажи, а местные рестораны также перечисляют 1 евро за каждое блюдо, приготовленное из этих животных.

Заслуживает внимания такое явление, как партнерско-спонсорские сети, которое лишь косвенно можно отнести к ГЧП, но многие ООПТ за рубежом используют его в качестве дополнительного источника доходов. Члены подобных объединений не всегда участвуют в управлении или ведут совместную с ООПТ деятельность, но обязательно разделяют ценности и ключевые идеи ООПТ. Например, Нью-Йоркский ботанический сад за регулярные членские взносы коммерческих организаций предлагает их сотрудникам бесплатные экскурсии или возможность организации на территории сада корпоративных мероприятий. В Австралии существуют специ-

альные зарплатные программы с добровольными отчислениями на поддержку ООПТ, за которые впоследствии производится возмещение налога.

Следует отметить, что проекты ГЧП в сфере туризма нацелены на улучшение многих аспектов, необходимых для успешного туризма, таких как транспорт, размещение, события, привлекательность, навыки ведения бизнеса и защита ресурсов. Проекты ГЧП в туристской сфере на охраняемых территориях в зависимости от направления взаимодействия партнёров можно типировать следующим образом (рис. 3.2.1):

– ГЧП в продуктовом сегменте (создание/улучшение услуг, работ и потребительских товаров);

– ГЧП в инфраструктуре (дороги, включая экологические тропы, водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, обеспечение безопасности, навигация, обеспечение санитарии, повышение уровня безопасности);

– ГЧП в развитии кадрового потенциала (подготовка, повышение квалификации и/или переподготовка персонала);

– ГЧП в маркетинге и продажах (совместное продвижение, объединение маркетинговых кампаний, большой охват рынка, события и акции).

Изученный опыт зарубежных стран демонстрирует успешную практику реализации концессионных соглашений во многих национальных парках. Так, по состоянию на ноябрь 2021 года в 103 национальных парках США оперировали 438 концессионеров, оказывающих посетителям самый широкий спектр услуг. Подтверждением успешности опыта партнерства являются и экономические показатели такие, как годовая выручка концессионеров в 2018 году размером более 1,5 млрд. долл. США, концессионный платеж государству — 126 млн. долл. США, 25 тыс. задействованных сотрудников в пиковые месяцы работы [26, с. 44].

В настоящее время в литературе встречается многообразие определений концессии [23]. В руководстве ЮНЕП 2014 года концессия определяется как «аренда, лицензия, сервитут или разрешение на операцию, осуществляемую любой стороной, кроме агентства по охраняемым территориям» [183, с. 8].

Авторами Отчета в Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии и Международный союз охраны природы (IUCN)

А. Spenceley и др. концессия понимается как «право использовать землю или другое имущество для определенной цели, предоставленное правительством, компанией или другим контролирующим органом, включая коммерческую деятельность и/или участок земли» [176, с. 9].

**Основные направления ГЧП на охраняемых территориях в зарубежных странах**

**ГЧП в продуктовом сегменте**

Основное направление взаимодействия между бизнесом и ООПТ. Бизнес точно используется для сервисного наполнения территорий (предоставление услуг размещения и питания, транспортные или развлекательные услуги, организация экскурсий, производство и продажа сувениров, продуктов питания и т.п.) под надзором государства за соблюдением природоохранных требований. Активно используется во всех странах.

**ГЧП в инфраструктуре**

Учитывая уязвимость охраняемых территорий, достаточно редки случаи, когда ГЧП используется для масштабного строительства или реконструкции обеспечивающей инфраструктуры. В большинстве случаев, реализуется точно или сопутствует реализации продуктового ГЧП.

**ГЧП в развитии кадрового потенциала**

Многие национальные парки предлагают широкий спектр образовательных программ для своих партнеров: начиная от обучения передовым практикам управления бизнесом и внедрению стандартов качества и обслуживания, заканчивая регулярными повышениями квалификации (например, обучение гидов и экскурсоводов компаний-туроператоров, экообразование, обучение ответственным практикам и т.д.).

**ГЧП в маркетинге**

Большинство зарубежных парков создают партнерские сети, члены которых после аккредитации могут использовать специально разработанный логотип или брендбук, продвигаться через рекламные каналы ООПТ, позиционируя себя как экологически ответственный бизнес, который заботится об окружающей среде. В некоторых случаях необязательно даже вести деятельность непосредственно на охраняемой территории. Также в разных видах используется во всех странах

Рисунок 3.2.1 — Основные направления ГЧП на охраняемых территориях в зарубежных странах.

Источник: составлено авторами.

В работе, выполненной под эгидой Всемирного банка [181, с. 28], отмечается, что официальным органам охраняемых территорий необходимо учитывать уровень предоставляемых на территории услуг, метод предоставления услуги, финансирование каждой услуги, а также то, осуществляются ли они самим Агентством или передаются на аутсорсинг. В последнем случае заключается договор с третьей стороной для оказания услуги.

Факторами привлечения потенциальных концессионеров являются:

- предоставление права пользования объектами концессии и возможность получения из этого прибыли;
- уникальность и конкурентоспособность местности;
- упрощение доступа на территорию;
- возможность подключения к уже существующей туристской сети;
- наличие хорошей инфраструктуры;
- формирование законодательства, способствующего развитию туризма.

Как отмечается в [153; 182], развитие частных инициатив способствует значительному расширению спектра предоставляемых услуг и товаров. В результате возможно увеличение потоков туристов, что, в свою очередь, способствует росту прямой и косвенной занятости местного населения, развитию новых возможностей для малого бизнеса.

С другой стороны, применение концессий имеет преимущества и для самих администраций национальных парков с точки зрения экономии сил и средств для снятия ограничений, связанных со знанием рынка, возможностями или опытом, и непосредственного выполнения ими основных функций по сохранению биоразнообразия. Бюджетные и иные финансовые средства могут в большей степени вкладываться в охрану природы, мониторинговые исследования, а не на развитие инфраструктуры туризма и предоставление рекреационных услуг посетителям национальных парков [183]. Кроме того, концессии дают дополнительные источники доходов в виде сборов и арендной платы, которые также могут использоваться на финансирование охраняемой территории. Таким образом, концессионная деятельность может обеспечить жизненно важную связь между

местными сообществами, социально-экономическим развитием и сохранением биоразнообразия.

К наиболее существенным проблемам можно отнести сложность подготовки концессий и высокие требования к квалификации персонала, значительные затраты рабочего времени и недостаток полномочий охраняемой территории для решения всех возникающих вопросов. Кроме того, вся прибыль, полученная коммерческими концессионерами, может рассматриваться как потенциальный доход, упущенный «властью» охраняемой территории.

Основой для определения параметров концессий на охраняемых территориях является Закон о совершенствовании управления услугами концессий национальных парков (США), который направлен на обеспечение гибкости концессионной системы для максимально эффективного функционирования. Ключевые моменты разработки системы концессий в национальных парках заключаются в следующем [183]:

- система концессий должна быть построена для достижения приоритетных и ранжированных целей развития туризма в балансе с целями сохранения охраняемой территории;

- законы, регулирующие концессии, должны предусматривать рамки коммерческой деятельности и содержать конкретные ограничения только в случае необходимости;

- более конкретные детали того, как должны действовать концессии, должны быть отражены в подзаконных актах и регулирующих воздействиях, обеспечивающих максимальный уровень эксплуатационной детализации;

- закон, регулирование и политика должны быть понятны всем заинтересованным сторонам, а их разработка должна осуществляться в рамках публичного процесса с их участием;

- концессионная система состоит из ряда взаимосвязанных компонентов, от управления персоналом до законодательства и политики, процессов присуждения контрактов, ИТ-систем и мониторинга. Концессионная система должна специально разрабатываться, пересматриваться и совершенствоваться со временем.

На рисунке 3.2.2 показаны основные компоненты концессионной системы.

Чтобы определить наиболее важные цели концессионной системы и их приоритетность, орган управления должен обозначить, что

актуально для охраняемой территории. Если в контексте сохранения наследия охраняемых территорий основной целью является получение дохода от охраняемых территорий, то концессии могут быть предоставлены на открытом рынке через процесс открытых торгов или аукциона. Если целью является расширение экономических возможностей для местного населения, то сообществам, живущим вокруг охраняемых территорий, могут быть предоставлены концессии, и агентство по охраняемым территориям может помочь им облегчить эту возможность, например, путем поиска туристского оператора, с которым можно вступить в партнерские отношения.



Рисунок 3.2.2 — Компоненты успешной системы концессий  
Источник: адаптировано авторами на основе [183].

В целом, можно сформулировать следующие основные цели туристских концессий в национальных парках:

1. Развитие целей национального парка, т. е. предоставление доступа к уникальному природному и культурному наследию с соблюдением законодательства и удовлетворение запросов посетителей в допустимой форме и объемах;
2. Получение доходов от развития туризма;
3. Содействие экономическому развитию и развитию сельских районов;

4. Управление чрезмерным использованием и воздействием, защита природных ресурсов;

5. Улучшение сохранения и расширение экономических прав и возможностей людей, живущих на охраняемой территории и вокруг нее.

Тематические исследования из США, Намибии, Монголии и других стран показывают, как разные страны совершенствуют свои концессионные системы, в том числе правовые и политические рамки, чтобы добиться лучших экологических, социальных и экономических результатов от охраняемых территорий и их концессионных систем [183].

Так, в результате принятия в 1998 году Закона о совершенствовании управления услугами концессий национальных парков вместо Закона о политике концессий от 9 октября 1965 года Служба национальных парков США (UN NPS) существенно изменила управление своей программой концессий и отношениями с концессионерами. Более короткие сроки контракта привели к улучшению обслуживания посетителей. Контракты отражают фактическую стоимость бизнеса и возвращают правительству значительно более высокие комиссионные за франшизу, при этом контролируя ставки, взимаемые с посетителей, и предоставляя концессионерам справедливую возможность получения прибыли. Техническое обслуживание объектов значительно улучшилось благодаря более эффективному мониторингу со стороны сотрудников UN NPS, которые улучшили свои навыки управления активами.

Независимо от того, насколько мала или велика система, все компоненты системы концессий (рис. 3.2.2) должны в той или иной степени присутствовать. При этом стандартные контракты, веб-информация, подходы и процессы планирования, оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) и мониторинг всегда будут необходимыми компонентами концессионных работ.

Следует также рассмотреть дополнительные компоненты, такие как помощь концессионерам в интерпретации природоохранной ценности для своих клиентов. Часто упускаемый из виду, но очень важный компонент управления концессией — это уровень квалификации персонала. Персоналу концессионного предприятия требуется широкий спектр навыков, включая понимание процессов ОВОС, знание того, как работает туризм, и, что наиболее важно,

навыки хороших взаимоотношений. Эти навыки необходимо развивать и сохранять.

Последовательность и содержание работ по подготовке и предложению туристских концессий в национальных парках представлена на рисунке 3.2.3.

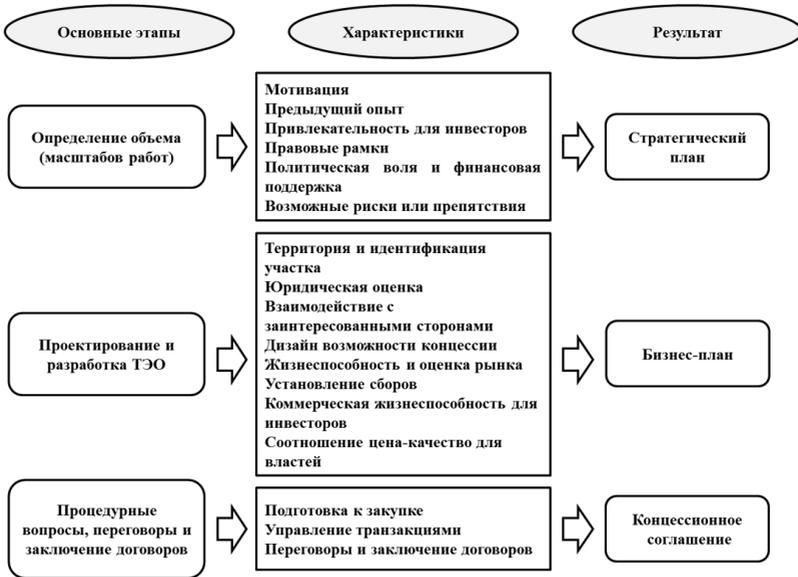


Рисунок 3.2.3 — Общие этапы и содержание работ по подготовке туристских концессий в национальных парках  
Источник: адаптировано авторами на основе [176]

Целью 1 этапа работ является определение актуальности применения туристских концессий для конкретного национального парка. Результатом этапа должна явиться оценка готовности национального парка для инвестиций в туризм на основе концессий в формате стратегического плана со справочной информацией о правовой базе и институциональных структурах; инвестиционных предложениях частного сектора; оценкой территорий, подлежащих рассмотрению для инвестиций частного сектора, и их привлекательности и пр.

Цель 2 этапа работ — определить, как будет выглядеть программа концессий в сфере туризма, включая доступные участки, турист-

ские продукты для продвижения, потенциальные рынки и наиболее благоприятный тип модели концессии для использования.

Эта фаза должна привести к разработке бизнес-плана для программы концессии, который содержит следующие ключевые моменты [176]:

- цели и задачи концессии;
- продукты и услуги, которые необходимо разработать, чтобы они были совместимы с экологической и социальной уязвимостью территории;
- модель концессии (т. е. управление, аренда, строительство-эксплуатация-передача и т. д.) с ролями и обязанностями органа управления и концессионера;
- бизнес-модель (например, частный сектор, совместное предприятие, общественное предприятие);
- анализ отрасли и рынка, включая предложение, международный, региональный и внутренний спрос, а также анализ конкурентов и рисков;
- воздействие на развитие с точки зрения генерируемых доходов, созданных рабочих мест, мобилизации инвестиций, защиты природных ресурсов, развития навыков и местного экономического развития;
- план устойчивого развития, включая прямые и косвенные социально-экономические и культурные связи с местными сообществами, сохранение биоразнообразия и управление окружающей средой;
- график проекта, включая любой поэтапный подход к реализации возможностей, жизненный цикл каждой концессии, включая процесс закупок, продолжительность и выход;
- маркетинговый план, включая продукт, цену, продвижение, место и роли различных агентств;
- финансовый план и прогнозы, включая лучшие, средние и худшие сценарии;
- критические риски и предположения (например, финансовые, политические, экологические, социальные, репутационные, рыночные) и план смягчения последствий;
- мониторинг и оценка концессии.

При подготовке концессий органу управления охраняемой территорией необходимо обратить внимание на следующие вопросы:

- правовое обеспечение: не поддерживающая, неясная правовая база отпугнет инвесторов;
- размер и расположение земли, предполагаемой к сдаче в концессию: определение размера (площади) и местоположения земельного участка относительно другой инфраструктуры и услуг (дороги, электроснабжение, маршруты, границы охраняемой территории и т.п.);
- инфраструктурное обеспечение: администрациям ООПТ часто бывает сложно обеспечить обеспечивающую инфраструктуру для обслуживания туризма, например, дороги, водопровод, связь и т.д.;
- спрос на туристские предложения ООПТ, поскольку туризм может быть сезонным и нестабильным, на него влияют политические, природные, экономические факторы;
- финансовые ограничения: невозможность найти достаточную финансовую поддержку для процесса концессии в сфере туризма;
- сборы и сроки: частному партнеру должна быть предложена разумная структура вознаграждения и срок (период времени) концессии.

3-ий этап концессионного процесса включает подготовку к закупке (включая стратегию и пакет, рекламные материалы и тендерные документы) и сам процесс переговоров. Этот этап должен привести к подписанию согласованного концессионного соглашения между администрацией охраняемой территории и инвестором.

Таким образом, изученный опыт организации ГЧП на ООПТ в зарубежных странах позволяет сделать следующие выводы:

- опыт передовых практик показывает, что туристские концессии на охраняемых территориях могут быть успешными при их правильном планировании и организации;
- правовая база для концессий устанавливает пределы, когда они могут быть разрешены для оказания ряда необходимых услуг, если это согласуется с сохранением территории. Она должна быть создана на прочной основе хорошо разработанных законов и государственной политики, связанных с охраняемыми территориями;
- использование концессионных механизмов в работе с частным сектором связано как с выгодами, так и затратами. Тем не менее, успех в сохранении природы и получение прибыли в туристских концессиях взаимосвязаны, поэтому партнерские отношения, веро-

ятно, принесут больше выгод для обеих сторон в долгосрочной перспективе;

– единого алгоритма по применению ГЧП на охраняемых территориях не существует, некоторые общие подходы, сформированные под влиянием международного сообщества, в каждом отдельном случае используются с учетом местных традиций, менталитета, накопленного опыта и особенностей охраняемых территорий.

### **3.3 Правовое регулирование и особенности реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере туризма в России**

Законодательные и институциональные основы подготовки и реализации проектов ГЧП в Российской Федерации сформированы с момента принятия в 2005 году Федерального закона № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и в 2015 году закона № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Специальное законодательство о ГЧП Российской Федерации включает эти два федеральных закона.

В силу своей комплексности общие вопросы о государственно-частном партнерстве регулируются нормами гражданского законодательства Российской Федерации, кроме того, нормами бюджетного, налогового и иных отраслей права (табл. 3.3.1).

Таблица 3.3.1 — Законодательство Российской Федерации в сфере ГЧП

Сфера регулирования	Законодательные, нормативные правовые акты
Законодательство, регулирующее контрактные формы ГЧП по гражданскому законодательству	– Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ; – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ; – Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»; – Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ

Сфера регулирования	Законодательные, нормативные правовые акты
	<p>«О финансовой аренде (лизинге)»;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;</li> <li>– Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;</li> <li>– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.08.2021 № 2208-р «Меморандум о финансовой политике государственной корпорации развития «ВЭБ РФ».</li> </ul>
Законодательство о концессионных соглашениях	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 № 117–ФЗ).</li> <li>– Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».</li> <li>– Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 495 «Об установлении требований к концессионеру в отношении банков, предоставляющих безотзывные банковские гарантии, банков, в которых может быть открыт банковский вклад (депозит) концессионера, права по которому могут передаваться концессионером концеденту в залог, и в отношении страховых организаций, с которыми концессионер может заключить договор страхования риска ответственности за нарушение обязательств по концессионному соглашению».</li> </ul>
Законодательство о соглашениях о разделе продукции	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции».</li> </ul>
Законодательство непосредственно о механизмах ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Федеральный закон Российской Федерации от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».</li> </ul>

Источник: составлено авторами.

Исследователи отмечают, что в современных условиях формы ГЧП получают широкое распространение в Российской Федерации в виде концессионных соглашений и соглашений о ГЧП/МЧП [50]. При этом для обеспечения опережающего развития туристско-рекреационной сферы большие перспективы имеет потенциал государственно-частного партнерства в форме концессионных соглашений [130]. Отметим, обе формы партнёрства как ГЧП/МЧП на основе 224-ФЗ о ГЧП и концессия, опирающаяся на 115-ФЗ о КС, довольно близки, по сути, но имеются и некоторые различия. Сравнение положений 224-ФЗ и 115-ФЗ представлено в таблице 3.3.2.

Таблица 3.3.2 — Сравнительный анализ положений соглашений ГЧП/МЧП и концессионных соглашений

Положения	224-ФЗ о ГЧП	115-ФЗ о КС
Стороны Соглашения	<p><b>Публичный партнер:</b> РФ, субъект РФ, муниципальное образование</p> <p><b>Частный партнер:</b> российское юридическое лицо (ЮЛ).</p>	<p><b>Концедент:</b> РФ, субъект РФ, муниципальное образование.</p> <p><b>Концессионер:</b> индивидуальный предприниматель, российское ЮЛ, иностранное ЮЛ, действующие без образования ЮЛ по договору простого товарищества два и более указанных ЮЛ.</p>
Объект Соглашения	Закрытый перечень объектов, ст. 7 Закона о ГЧП	Более широкий перечень объектов, ст. 4 Закона о КС
Минимальный срок действия Соглашения	Не менее 3 лет	Нет
Существенные условия	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Банковская гарантия в размере не менее 5% от суммы прогнозируемого финансирования проекта;</li> <li>– Формальная оценка финансовой эффективности проекта, социально-экономического</li> </ul>	– Ежегодно до 1 февраля календарного года утверждение перечня объектов, в отношении которых планируется заключение КС;

Положения	224-ФЗ о ГЧП	115-ФЗ о КС
	<p>эффекта и сравнительного преимущества реализации проекта по отношению осуществления государственных закупок;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Использование механизма прямого трехстороннего соглашения для целей предоставления обеспечения по привлекаемым займам;</li> <li>– Гарантии и преференции для участников проекта ГЧП</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Предусматривается плата концессионером концеденту;</li> <li>– Концессионер имеет преимущественное право на выкуп объекта КС в случае его приватизации при условии добросовестного исполнения им условий КС.</li> </ul>
Право собственности на объект Соглашения	Возникает у частного партнера	Всегда сохраняется за публичной стороной (концедент)
Осуществление эксплуатации	Может быть возложено на публичного партнера	Всегда возлагается на концессионера
Наличие подзаконных актов	14 нормативных правовых актов, необходимых для реализации норм закона о ГЧП	3 нормативных правовых акта, необходимых для реализации норм Закона о КС

Источник: составлено авторами.

Основным положением, который отличает закон 224-ФЗ о ГЧП от законов о концессиях и госзаказе, является передача объекта соглашения о ГЧП в частную собственность. Данная норма закрепляет права частного партнера и позволяет привлекать заемные средства, используя объект соглашения как залог. 224-ФЗ о ГЧП предписывает обязательное определение уполномоченных органов всех уровней власти, а также закрытого перечня объектов публичной инфраструктуры, которые могут являться объектами соглашения о ГЧП. Также оговорено, что инициатива на создание объекта может исходить и от инвестора, который может подать заявку, не дожидаясь предложения со стороны публичного партнера. Кроме того, закон предусматривает возможность софинансирования проектов из бюджетных источников, а также гарантирует сохранение условий соглашения на весь период его действия для частного партнера и дает возможность их пересмотра в его интересах при изменении

экономической ситуации или законодательства, влияющих на реализацию проекта.

115-ФЗ о концессионных соглашениях регламентирует договорные отношения между концессионером и концедентом — инвестором и собственником, а также особенности правового регулирования концессии. Законом определяется перечень объектов концессионного соглашения, особенности передачи в концессию отдельных видов имущества, основные права и обязанности сторон соглашения и условия, являющиеся обязательными для включения в концессионные соглашения. Законом установлены гарантии прав и законных интересов сторон концессионного соглашения, подробно регламентирован порядок заключения, изменения и расторжения концессионных соглашений, особенно в части, касающейся принятия решения о заключении концессионного соглашения и проведения конкурсных процедур. В гарантии прав и законных интересов концессионеров включаются положения об обеспечении их деятельности, направленной на исполнение условий договора.

В сфере туризма в России наблюдается рост интереса к расширению применения механизмов ГЧП, которое можно охарактеризовать как «любое возможное взаимодействие государства и бизнеса на условиях объединения ресурсов и достижения взаимной выгоды по широкому кругу актуальных задач в области создания инфраструктуры туризма, повышения качества и продвижения туристского продукта» [135]. История развития ГЧП в туристском секторе началась с первой федеральной целевой программы «Развитие туризма в Российской Федерации на 1996-2005 год», в которой были предусмотрены механизмы софинансирования за счет привлечения средств частных инвесторов [80, с. 115]. Со временем сформировались различные правовые формы взаимодействия государства и бизнеса в сфере туризма, так называемые квази-ГЧП, которые соответствуют основным признакам ГЧП [30]. Сравнение различных правовых форм ГЧП в сфере туризма, показывает, что взаимодействие между государством и бизнесом осуществляется на основе различных законодательных, институциональных условий, с многообразием инвестиционного процесса, с различными мерами государственной поддержки, сроками реализации, составом участников и их ролью в реализации проектов развития в рамках ГЧП, с раз-

личным уровнем административного и финансового обеспечения (табл. 3.3.3).

Таблица 3.3.3 — Сравнительный анализ правовых форм ГЧП  
в сфере туризма в России

Формы реализации ГЧП Ключевые элементы	Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа	Туристский кластер	Проекты ГЧП/МЧП		Иные формы ГЧП
			Соглашение о ГЧП (МЧП)	Концессионное соглашение	
Основание для реализации проекта в рамках ГЧП	Постановление Правительства РФ	Постановление Правительства РФ	Соглашение о ГЧП (МЧП)	Концессионное соглашение	Договор аренды
Правовой режим земельных участков, предоставляемых инвесторам (резидентам)	Возможность выкупа земельных участков собственниками объектов недвижимости	Земельные участки, принадлежат на праве собственности инвесторам	Аренда земельных участков	Аренда земельных участков	Аренда земельных участков
Планирование и проектирование	Проект планировки ТР ОЭЗ. Разработка ПСД для объектов обеспечивающей инфраструктуры	Разработка ПСД для объектов обеспечивающей инфраструктуры	Подготовка ПСД может осуществляться частным партнером	Подготовка ПСД осуществляется концессионером	
Создание объектов обеспечивающей инфраструктуры	За счет бюджетных средств всех уровней	За счет бюджетных средств всех уровней	Объекты инфраструктуры могут являться	Объекты инфраструктуры могут являться	объекты инфраструктуры могут являться

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

			объекта-ми ГЧП (МЧП)	объекта-ми концессионных соглашений	объекта-ми договоров
Наличие управляющих организаций	Наблюдательный совет ОЭЗ, управляющая компания	Не предусмотрено	Функции осуществляет частный партнер	Функции осуществляет частный партнер	Нет
Участники ГЧП	Органы власти, управляющая компания, резиденты	Органы власти, резиденты	Публичный и частный партнеры	Концедент, концессионер	Арендодатель, арендатор
Работа с потенциальными инвесторами (резидентами)	Принцип «одного окна»	Принцип «одного окна»	Специальных форм работы нет	Специальных форм работы нет	Специальных форм работы нет
Льготы по налогам, кредитам, субсидии, гарантии	Льготное налогообложение	Субсидии кредитным организациям по кредитам для инвесторов	Отдельных льгот нет	Отдельных льгот нет	Льготная арендная ставка
Срок реализации инвестиционного проекта	49 лет	Срок создания кластера	Срок создания объекта	Срок концессионного соглашения	Индивидуальный срок
Основание для реализации проекта в рамках ГЧП	Постановление Правительства РФ	Постановление Правительства РФ	Соглашение о ГЧП (МЧП)	Концессионное соглашение	Договор аренды

Источник: [135].

К настоящему времени в российских регионах накоплен определенный опыт в реализации самых разнообразных форм ГЧП проектов во многих сферах жизнедеятельности и жизнеобеспечения. На региональном уровне законодательное и нормативное правовое обеспечение реализации ГЧП представлено законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Однако в сфере туризма процесс использования механизмов ГЧП при создании объектов туристской инфраструктуры, несмотря на рост количества проектов, все еще менее интенсивный (рис. 3.3.1).

Так, в первой половине 2017 года на сайте Национального центра ГЧП было представлено всего 26 проектов в сфере туризма общей стоимостью около 17,1 млрд руб. На начало 2020 г. в сфере туризма насчитывалось 175 проектов ГЧП общей стоимостью порядка 121 млрд руб., что составляет около 3,55% в общем объеме проектов ГЧП [104].



Рисунок 3.3.1 — Распределение проектов ГЧП/МЧП по сферам проекта, в % от общего числа проектов  
Источник: [135].

За три года существенно расширилась география проектов: число субъектов РФ, в которых они реализуются, возросло от 13 до 52 (рис. 3.3.2). При этом 48% всех проектов приходится на Центральный (24,5%) и Уральский (23,5%) федеральные округа.

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

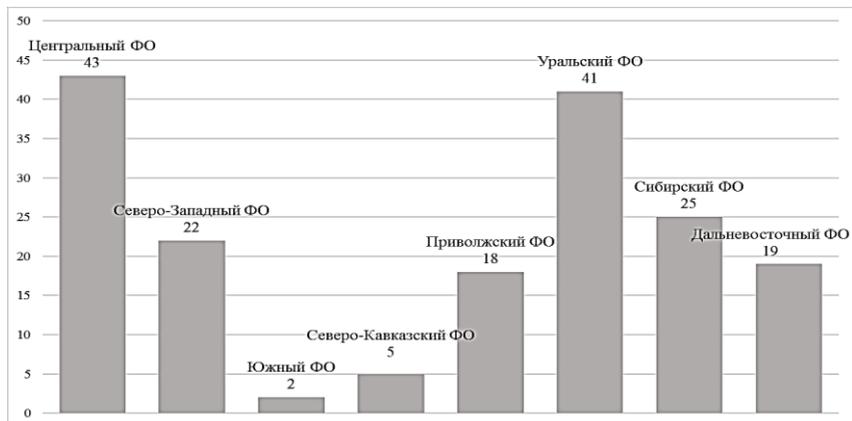


Рисунок 3.3.2 — Распределение проектов ГЧП/МЧП разрезе федеральных округов в 2019 г.

Источник: [135]

Как видно из таблицы 3.3.4, региональные практики существенно различаются по туристским объектам и формам реализации ГЧП/МЧП, что лишний раз свидетельствует о чрезвычайно широком диапазоне бизнес-моделей.

Таблица 3.3.4 — Распределение проектов ГЧП/МЧП в сфере туризма по объектам и формам по состоянию на 20.01.2020, ед./млн руб.

Объекты	Формы ГЧП/МЧП						Итого
	ГЧП/МЧП (224-ФЗ)	Концессионные соглашения (115-ФЗ)	Инвестиционный договор	Договор ГЧП/МЧП (региональное законодательство)	Договор аренды с инвестиционными обязательствами	Корпоративная форма партнерства (совм. юр. лицо)	
Детские оздоровительные лагеря	-	5 / 673,1	-	1 / 174,7			6

Глава 3. Государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Центры туризма	5 / 11 145,4	24 / 8 191,7	2 / 4 823,1	22 / 21 112,3	9 / 8 763,7	1 / 289,9	63
ООПТ (рекреационная деятельность)	-	-	-	-	-	-	0
Туристско-рекреационные кластеры	1 / 970,0	6 / 22 224,3	2 / 6 955,2	7 / 7 163,9	5 / 3 706,4	-	21
Гостиницы, кемпинги, базы отдыха	-	9 / 932,3	4 / 92,0	14 / 3 079,8	12 / 9 475,1	-	39
Объекты культурного наследия	-	14 / 1 782,4	-	3 / 117,0	15 / 3 279,4	-	32
Водные объекты	-	1 / 4,2	-	-	1 / 50,0	-	2
Горнолыжные комплексы	-	-	-	-	-	-	0
Объекты общественного питания	-	1 / 160,0	-	-	1 / 11,0	-	2
Благоустройство общественного пространства	1 / 200,0	6 / 389,8	-	-	1 / 41,5	-	8
Природно-оздоровительные парки	-	-	-	1 / 65,0	-	-	1
ОЭЗ ТРТ	1 / 5 387,4	-	-	-	-	-	1
Всего	8 / 17 702,8	66 / 34 357,8	8 / 11 870,3	48 / 31 712,7	44 / 25 325,1	1 / 289,9	175 / 121 258,7

Источник: [135].

В ходе анализа выявлено, что появились проекты, реализуемые в соответствии с федеральным законом № 224-ФЗ о ГЧП (в 2017 году таких проектов не было представлено на сайте ГЧП). Так, из 175 проектов на принципах ГЧП:

– 8 проектов реализуется в соответствии с федеральным законом № 224-ФЗ о ГЧП с общим объемом частных инвестиций около 17,7 млрд руб.;

– 66 проектов реализуется в соответствии с федеральным законом № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» с общим объемом частных инвестиций более 34 млрд руб.;

– 52 проекта — на основе договоров аренды или безвозмездного пользования с инвестиционными обязательствами, инвестиционного соглашения или иных форм договоров, предусматривающих создание и эксплуатацию объектов общественной инфраструктуры частным партнером с общим объемом частных инвестиций около 37,0 млрд руб.;

– 48 проектов реализуется в соответствии с региональным законодательством о ГЧП/МЧП с объемом частных инвестиций в размере 31,7 млрд руб.;

– 1 проект реализуется в форме корпоративного партнерства (совместное юридическое лицо) с объемом частных инвестиций 289,9 млн руб.

Из 175 проектов свыше 60% проектов реализуются на муниципальном уровне, что свидетельствует о формировании органами местного самоуправления активной политики в привлечении частных инвестиций.

Анализ структуры проектов ГЧП/МЧП показывает, что наиболее распространенными объектами инвестирования на условиях ГЧП являются центры туризма (36%), гостиницы, кемпинги, базы отдыха (22%), объекты культурного наследия в целях развития усадебного туризма (18%), объекты туристско-рекреационного кластера (12%).

Как видно из таблицы 3.3.4, совершенно не представлены проекты ГЧП, реализация которых осуществляется на территории горнолыжных комплексов и на особо охраняемых природных территориях. В то же время проблематика применения механизмов ГЧП на ООПТ становится актуальной в контексте создания условий для развития экологического туризма. Российские исследователи считают, что партнёрство государства и бизнеса могло бы обеспечить эффективное развитие туристской отрасли с соблюдением всех экологических требований и гарантировать как усиление общественной поддержки природоохранной деятельности, так и дальнейшее расширение системы ООПТ [37, 91].

В октябре 2021 года количество поданных регионами заявок на создание/модернизацию туристской инфраструктуры на сайте

Национального Центра ГЧП выросло в 3,7 раз и составило 650 проектов [104].

Однако при обращении на вышеуказанный сайт в августе 2022 г. в сфере туризма представлен 101 проект, реализующихся на условиях ГЧП с общим объемом инвестиций более 74,2 млрд руб. Проекты реализуются в 41 регионе. Из всех представленных проектов: 10 проектов стоимостью около 10 млрд руб. находятся на стадии сбора и анализа данных, на стадии проектных идей — 11, стоимостью более 8,5 млрд руб., на стадии конкурса — 6 проектов стоимостью около 9,6 млрд руб., на прединвестиционной стадии — 12 стоимостью 9,2 млрд руб., на стадии инвестиционных мероприятий — 30 проектов на сумму 16,02 млрд руб., на стадии эксплуатации — 20 проектов стоимостью 10,8 млрд руб., и завершено 12 проектов стоимостью 10,8 млрд руб. [104]. Вероятно, на снижение количества проектов повлияла кризисная ситуация в экономике, вызванная распространением коронавирусной инфекции.

### **3.4 Потенциал развития ГЧП на особо охраняемых природных территориях**

Новый общественный запрос к отдыху на природе, к оздоровлению, активному досугу и туризму, особенно после снятия ограничений на поездки по стране в условиях коронавирусной инфекции и современной геополитической ситуации ставит задачу качественного инфраструктурного обустройства ООПТ и создания разнообразных продуктов и услуг, совместимых с целями сохранения природы. В этом контексте в условиях ограниченного финансирования ООПТ перспективным инструментом для формирования инфраструктуры экологического туризма в пространстве туристских аттракторов рассматривается ГЧП [55, 77, 114].

Общеизвестно, что взаимодействие ООПТ и предпринимательского сообщества для создания инфраструктуры экологического туризма в пространстве природных аттракторов в рамках действующего законодательства о ГЧП является практически невозможным. Декларируемые цели применения ГЧП на ООПТ, выдвигаемые разными исследователями и практиками-управленцами, наталкиваются на правовые барьеры. Как показано в работе [78], правоприменительная практика законодательства о ГЧП свидетельствует

о недостаточности правовых гарантий для частных инвесторов, инвестиционная деятельность которых может быть направлена на создание и/или модернизацию туристской инфраструктуры национальных парков.

Но законодательные условия могут измениться, и дирекции национальных парков могут быть наделены правами по заключению концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве, поскольку с конца 2019 г. в Государственной думе РФ на рассмотрении находится законопроект, предусматривающий признание объектов рекреационной инфраструктуры национальных парков объектами соглашений о партнерстве [4]. Считается, что принятие законопроекта откроет новые возможности для частных компаний, предоставляющих услуги посетителям ООПТ, инвестировать в развитие туристской инфраструктуры. Но, как совершенно справедливо отмечают исследователи, значимость ГЧП для государства заключается и в возможности привлечения компетенций частного оператора в сфере управления и организации [108]. Частный сектор, как правило, имеет меньше ограничений, чем государственный, и часто может предоставлять более качественные услуги и продукты [182]. Иными словами, ГЧП — одно из многообещающих решений, которое могло бы побудить частный сектор играть более активную роль в поддержании национальных парков без дополнительного бремени для налогоплательщиков.

Как известно, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации различают 7 различных видов ООПТ, которые создаются для достижения различных целей, имеют разные правовые режимы охраны, возможности развития экологического, познавательного туризма. В зависимости от вида ООПТ, положения о нем, имеются различные виды разрешенного вида использования земельных участков и, соответственно, различные условия для строительства капитальных объектов и реализации инвестиционных проектов (табл. 3.4.1). Анализируя возможные варианты реализации инвестиционных проектов на разных видах ООПТ в России, специалисты правоведы отмечают, что законодательно на некоторых ООПТ предусматривается возможность размещения капитальных строений и возможность передачи земельных участков в аренду.

Для иных ООПТ федеральное регулирование не так однозначно, поэтому требуется анализ положений о конкретной ООПТ [98].

Возможности применения ГЧП для создания объектов инфраструктуры экологического туризма на землях ООПТ рассматриваются авторами в рамках специального законодательства о ГЧП, включающего 115-ФЗ о КС и 224-ФЗ о ГЧП (см. параграф 3.3).

Таблица 3.4.1 — Возможные варианты реализации инвестиционных проектов в сфере туризма на разных видах ООПТ в России

Возможность осуществления деятельности в сфере туризма	Возможность строительства инвестором капитальных объектов	Возможность предоставления ЗУ инвестору
<b>Государственные природные заповедники</b>		
<p>Допускается:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– проведение эколого-просветительских работ и развитие познавательного туризма;</li> <li>– организация и устройство экскурсионных экологических маршрутов;</li> </ul> <p>Допустимая деятельность может конкретизироваться положением о заповеднике.</p>	<p>Возможность размещения капитальных строений инвесторов прямо не предусмотрена. Общими положениями допускается размещение капитальных объектов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– на специально выделенных ЗУ в целях обеспечения деятельности заповедника;</li> <li>– на иных ЗУ в соответствии с видом разрешенного использования (зависит от положения о заповеднике).</li> </ul> <p>На практике встречаются виды разрешенного использования «Природно-познавательный туризм»</p>	<p>Прямо не предусмотрена. ЗУ находятся на праве постоянного бессрочного пользования у Государственного бюджетного учреждения. Для передачи ЗУ требуется прекращение прав ГБУ на ЗУ.</p>
<b>Государственные природные биосферные заповедники. Биосферные полигоны (часть территории государственного биосферного заповедника)</b>		
<p>Допускаются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– развитие познавательного туризма, фи-</li> </ul>	<p>Да, на специально выделенных участках биосферного полигона.</p>	<p>Да, на праве аренды. Для передачи ЗУ</p>

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

Возможность осуществления деятельности в сфере туризма	Возможность строительства инвестором капитальных объектов	Возможность предоставления ЗУ инвестору
<p>зической культуры и спорта:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– иные виды деятельности (цели) предусмотренные положением о биосферном полигоне.</li> </ul>	<p>Перечень допустимых объектов устанавливается Правительством РФ для каждого полигона.</p>	<p>потребуется прекращение прав ГБУ на ЗУ.</p>
<b>Национальные парки</b>		
<p>Да, создание условий для регулируемого туризма и отдыха является одной из задач национального парка.</p> <p>Если в национальном парке выделена:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– особо охраняемая зона: допускается проведение экскурсий, посещение такой зоны в целях познавательного туризма;</li> <li>– рекреационная зона: допускается рекреационная деятельность, деятельность в сфере физической культуры и спорта, а также размещение объектов туристской индустрии, музеев и информационных центров;</li> <li>– зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ: допускается рекреационная деятельность</li> </ul>	<p>Да, в рекреационной зоне допустимы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– объекты туристской индустрии;</li> <li>– музеи;</li> <li>– информационные центры.</li> </ul>	<p>Да, в границах рекреационных зон и зон охраны объектов культурного наследия.</p>

Возможность осуществления деятельности в сфере туризма	Возможность строительства инвестором капитальных объектов	Возможность предоставления ЗУ инвестору
<b>Природные парки</b>		
<p>Да, если:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– в границах природного парка выделена зона соответствующего назначения (выделяются природоохранные, экологические, культурные, агрохозяйственные, рекреационные зоны);</li> <li>– положением о природном парке допускается осуществление деятельности в сфере туризма.</li> </ul>	<p>Да, если положением о природном парке допускается размещение капитальных объектов для осуществления деятельности в сфере туризма.</p>	<p>Прямо не предусмотрена. ЗУ находятся на праве постоянного бессрочного пользования у ГБУ. Для передачи ЗУ потребуются прекращение прав ГБУ на ЗУ.</p>
<b>Государственные природные заказники</b>		
<p>Да, если положением о природном заказнике допускается осуществление деятельности в сфере туризма.</p>	<p>Да, если положением о природном заказнике допускается размещение капитальных объектов для осуществления деятельности в сфере туризма.</p>	<p>Да, если положением о природном заказнике не запрещено предоставление ЗУ в целях осуществления деятельности в сфере туризма</p>
<b>Территории памятников природы</b>		
<p>Да, если положением о памятнике природы на территории памятника природы допускается осуществление деятельности в сфере туризма.</p>	<p>Да, если положением о памятнике природы допускается размещение капитальных объектов для осуществления деятельности в сфере туризма.</p>	<p>Да, если положением о памятнике природы на территории памятника природы не запрещено предоставление ЗУ в целях осуществления деятельности в сфере ту-</p>

Возможность осуществления деятельности в сфере туризма	Возможность строительства инвестором капитальных объектов	Возможность предоставления ЗУ инвестору
<b>Дендрологические парки и ботанические сады</b>		
<p>Нет: в задачи дендрологических парков и ботанических садов обычно не входит деятельность в сфере туризма.</p> <p>Посещение экспозиционной зоны допускается в порядке, установленном управляющими органами и учреждениями.</p>	<p>Возможность размещения капитальных строений инвестором прямо не предусмотрена. Капитальные объекты могут размещаться в административной зоне, но по общему правилу используются для нужд управления ООПТ.</p>	<p>Прямо не предусмотрена. ЗУ находится на праве постоянного бессрочного пользования у ГБУ.</p>

Источник: [98].

Сравнительный анализ основных положений рассматриваемых законов (см. табл. 3.3.2) показывает, что действующим законодательством не только не определена роль ООПТ как особого участника ГЧП, но и отсутствуют нормы о возможности передачи частному партнеру или концессионеру объектов инфраструктуры, находящихся под управлением федеральных государственных бюджетных учреждений, коими являются ООПТ.

Исследователи считают, что наиболее предпочтительным для использования на ООПТ инструментом ГЧП является концессия, которая предполагает возврат в государственную собственность созданных в рамках концессионных соглашений объектов инфраструктуры и земельных участков под ними [38, 78]. Применение концессий для развития туризма в национальных парках исключает изъятие объектов и земельных участков под ними из состава ООПТ и позволит без изменения существующих границ решать экономические вопросы использования уникальных природных объектов и территорий.

Концессионное соглашение представляет собой гражданско-правовой договор, характеризующийся рядом отличительных признаков (субъектный состав; объект концессионного соглашения;

особая цель, связанная с осуществлением деятельности с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения и особый порядок заключения концессионного соглашения) [65]. Предмет концессионного соглашения имеет смешанный характер и включает в себя имущество, подлежащее созданию или реконструкции концессионером, работы по его созданию или реконструкции, а также деятельность, осуществляемую концессионером с использованием этого имущества [136].

Однако первоочередным направлением в формировании системы концессионных соглашений в сфере туризма в национальных парках России является внесение изменений в действующее специальное законодательство.

Как было указано ранее, российское законодательство о ГЧП претерпевает определённые изменения для привлечения частных инвестиций в строительство и развитие туристской инфраструктуры в национальных парках и на территориях, прилегающих к ним. Наряду с внесением изменений в 224-ФЗ о ГЧП требуется внесение изменений в 115-ФЗ о КС в части включения понятия ГЧП на особо охраняемых природных территориях и определения роли ООПТ как особого участника ГЧП. На сегодняшний день законодательство запрещает заключать соглашения относительно объектов, находящихся на праве оперативного управления у государственных или муниципальных учреждений (п. 5 ст. 7. 224-ФЗ о ГЧП). Управление же национальными парками осуществляется исключительно федеральными государственными бюджетными учреждениями. Также государственные или муниципальные учреждения не могут выступать на стороне частного партнера (п.2 ст. 5. 224-ФЗ о ГЧП).

Передача имущества федерального государственного бюджетного учреждения по соглашению, будь то концессионное или ГЧП, должна непременно сопровождаться закреплением его прав, гарантирующих сохранение государственной собственности на объекты национальных парков, в отношении которых установлен запрет на отчуждение из государственной собственности.

В связи с особым статусом ООПТ необходимо принятие отдельного порядка выбора инвестора (где должны быть четко прописаны требования), порядка подписания соглашения о ГЧП, информационно-методическое сопровождение процесса реализации ГЧП-

проектов на ООПТ, детальный контроль их реализации с учетом допустимой экологической нагрузки.

При подписании соглашений ГЧП/МЧП или концессионных соглашений обязательно должно указываться, какие это объекты (капитального или некапитального) строительства. Инвестору, планирующему застройку участка, следует иметь в виду, что ограничения использования участков в границах ООПТ, а также вопросы их охраны и защиты, определяются положением о соответствующей особо охраняемой природной территории, принимаемым на соответствующем уровне органами государственной власти или местного самоуправления в зависимости от категории ООПТ. Положением могут быть предусмотрены основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков, в том числе, применительно к каждой функциональной зоне ООПТ.

По нормам статьи 55 Градостроительного Кодекса РФ, в случаях, если разрешенное использование земельных участков в границах ООПТ допускает строительство на них, в положении об ООПТ устанавливаются предельные (максимальные и (или) минимальные) параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Такие виды разрешенного использования земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции ОКС не распространяются на случаи размещения линейных объектов.

По мнению авторов, вторым по значимости направлением развития туристских концессий в национальных парках России является планирование прибыльности концессий на основе анализа множества потенциальных видов туристской деятельности, которые могут иметь место на охраняемых территориях, и проведения оценки соответствия туристских продуктов рыночному спросу. Доходы от концессий зависят от способности частного сектора привлекать туристов в конкретный национальный парк, что, в свою очередь, определяется местоположением парка, его доступностью и возможностями предложения услуг, которые посетители готовы оплатить, и которые также могут покрыть стоимость эксплуатационных расходов. Общепринятым способом определения того, может ли концессия быть прибыльной, является разработка технико-экономического обоснования и бизнес-плана, определяющего, что, где и как можно развивать туризм.

Также важным является наличие четких и понятных правил для частного партнера при реализации проектов ГЧП на ООП, включающих условия возврата инвестиций, их окупаемость, стоимость услуг, т.е. источники возмещения затрат и получения прибыли. Перечисленные гарантии и правила участия частного партнера должны быть включены в федеральное законодательство о ГЧП, что будет способствовать привлечению частных партнеров. Не менее важное значение имеет последовательность и выполнение этих правил со стороны всех участников ГЧП. При этом процесс внедрения механизмов ГЧП на ООПТ должен сопровождаться предварительной оценкой проектных инициатив со стороны публичного партнера в лице регионального органа исполнительной власти или муниципального образования в случае, если инвестор подает заявку на создание объекта по собственной инициативе, не дожидаясь предложения со стороны публичного партнера.

Не менее важным направлением в настоящее время для национальных парков России является подготовка персонала для работы с туристскими концессиями в связи со сложностью подготовки концессий и высокими требованиями к квалификации персонала, а также нехваткой специалистов и значительными затратами рабочего времени. Поэтому при организации взаимовыгодного партнерства полезны и важны рекомендации на основе передовых практик туристских концессий на охраняемых территориях, которые соответствуют национальному и местному контексту и текущим условиям конкретной страны, в которой предполагается их использование.

Для изучения перспектив создания инфраструктуры экологического туризма в национальных парках с применением механизмов ГЧП проведено исследование методом экспертного опроса. Основная посылка заключается в том, что процесс налаживания взаимовыгодного сотрудничества на ООПТ, несмотря на юридически оформляемые взаимоотношения государства (публичный партнер) и его членов (частный партнер), будет зависеть от позиции разных заинтересованных сторон (органы власти, частные инвесторы, дирекции ООПТ, общественность, турбизнес, местное население, исследователи, др.). И, если заинтересованные стороны влияют или могут повлиять на определенные решения или действия в отношении развертывания ГЧП при создании инфраструктуры экологического туризма в национальном парке, то важно их понимание проблем и перспектив

развития ГЧП на ООПТ. Отбор экспертов осуществлялся с помощью метода снежного кома, часто используемого для поиска ключевых интервьюеров или информаторов. Достоинства этого метода заключаются в том, что интервьюер приглашается «по рекомендации», он хорошо известен в соответствующих целевых группах, его компетентность определяет достоверность ответов.

В опросе приняли участие 34 эксперта, в качестве которых выступили представители: национальных парков (18%), региональных министерств и ведомств (9%), муниципальных органов власти (21%), образования и науки (25%), туристского бизнеса (15%), общественных организаций (12%).

Методический инструментарий анкеты включает 13 вопросов, касающихся законодательных основ и ключевых форм ГЧП в сфере туризма, перспективных направлений создания инфраструктуры экологического туризма на ООПТ с применением механизмов ГЧП (Приложение 1). Особое внимание в анкете было уделено определению угроз и конфликтов при реализации проектов ГЧП в национальном парке «Тункинский». При ответе на поливариантные вопросы, эксперты могли выбрать несколько вариантов ответа или предложить свой.

Основная часть экспертов (73,5%) считает, что ГЧП в сфере туризма в российской практике недостаточно распространено. Основными формами ГЧП, по их мнению, являются туристские кластеры (82,4%); особые экономические зоны туристско-рекреационного типа (61,8%); муниципально-частное партнерство согласно закону № 224-ФЗ (38,2%); концессия согласно закону № 115-ФЗ (29,4%); государственно-частное партнерство согласно закону № 224-ФЗ (23,5%); договор аренды с инвестиционными обязательствами и инвестиционный договор (20,6%); корпоративная форма партнерства с созданием совместного юридического лица (11,8%) (рис. 3.4.1).

В ходе проведенного опроса выявлено, что эксперты считают возможным, используя механизмы ГЧП, создание таких объектов инфраструктуры, как экологические тропы (85,3%); объекты размещения (79,4%); кемпинги (73,5%); смотровые площадки (67,6%); пункты проката оборудования, экипировки, средств передвижения и др. (61,8%); лечебно-оздоровительные объекты (61,8%); сувенирные мастерские (58,8%); культурно-просветительские объекты (55,9%); объекты питания (52,9%). Половина экспертов считает возможным

строительство в рамках ГЧП автостоянок, автозаправочных комплексов, спортивно-развлекательных объектов, объектов розничной торговли. Каждый пятый эксперт отметил создание специальных тематических объектов: центры растениеводства и биологического разнообразия; музеи-библиотеки (сбор, сохранение, анализ и передача информации).

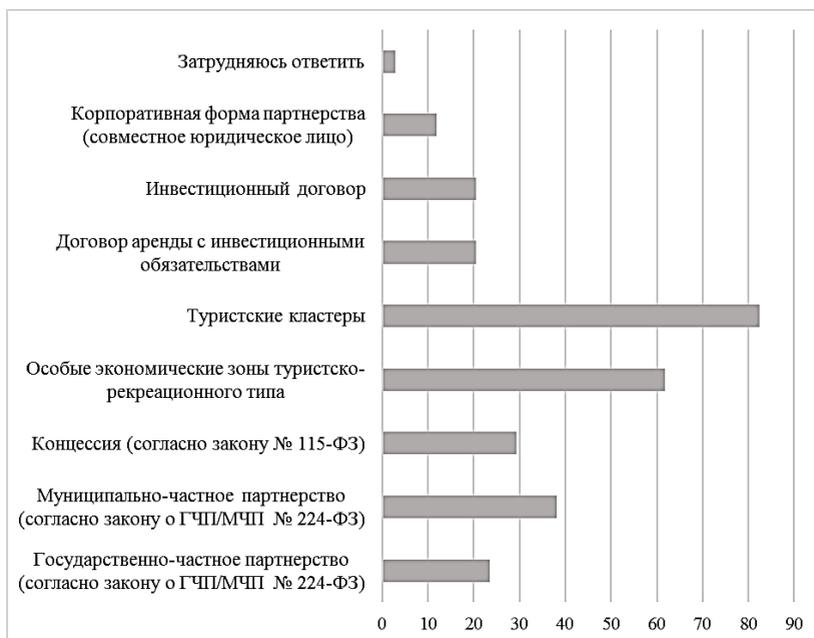


Рисунок 3.4.1 — Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, какие формы ГЧП развиваются в сфере туризма?»

К перечисленным видам тематических объектов также относятся: центры подготовки гидов, спасателей (совместно с МЧС); объекты научно-исследовательского назначения; центры мониторинга совместно с учебными заведениями; центры сортировки, переработки и утилизации мусора; любые объекты, которые сами по себе не предполагают получение прибыли, направлены на сохранение экологического баланса и несут социальную функцию (рис. 3.4.2).

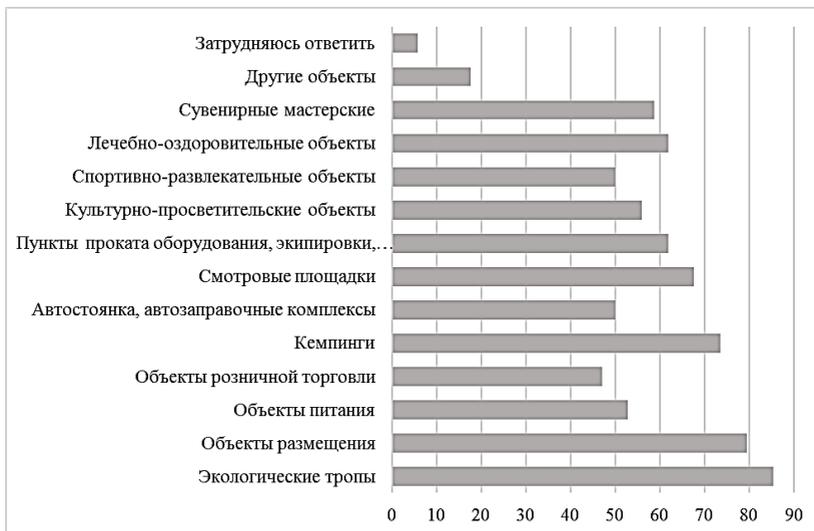


Рисунок 3.4.2 — Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, какие объекты инфраструктуры экологического туризма на ООПТ могут быть созданы в рамках государственно-частного партнерства?»»

Анализ экспертных предложений показывает, что сформированный экспертами перечень объектов намного шире перечня объектов инфраструктуры, создаваемых при поддержке бюджетных средств, к которым относятся визит-центры, экотропы, маршруты, кемпинги, демонстрационные вольеры, а также оборудование, техника и инвентарь. При этом эксперты отмечают, что все предложения о туристских продуктах и услугах, а также перечень объектов инфраструктуры, необходимых для оказания услуг на ООПТ, должны быть совместимы с целями сохранения природы. Как видим, круг предлагаемых объектов довольно широкий и разноплановый, поэтому предстоит большая работа с определением перечня объектов инфраструктуры экологического туризма, создание которых возможно с использованием механизмов ГЧП на землях ООПТ.

Практически все эксперты единодушны в понимании возникновения угроз при реализации проектов ГЧП на ООПТ. При этом спектр высказанных экспертами соображений по угрозам довольно широк и касается разнообразных аспектов. Прежде всего, существенной угрозой является устаревшая модель развития российских

ООПТ, а также отсутствие стратегии развития экологического туризма на этих территориях. Экспертами отмечено, что внедрение механизмов ГЧП при создании инфраструктуры экологического туризма может привести к дисбалансу между охранной и рекреационной функциями. По мнению некоторых экспертов, отставание законодательства от фактической ситуации, а также и законодательный запрет на оформление вещных прав (например, договора аренды) на объекты в национальных парках не будут способствовать успешности реализации проектов ГЧП. Существенной угрозой считается отсутствие механизмов экономического развития местных сообществ, работы со школами и с экологическими некоммерческими организациями, а также принятие решений без общественных слушаний.

В качестве основной угрозы применительно к Тункинскому национальному парку большинством экспертов (82,4%) выделен недостаточный уровень обеспеченности территории инфраструктурой (дороги, доступ к электросетям, связь, водоснабжение и др.), поскольку это является серьезным препятствием для привлечения частных инвестиций на создание объектов туристской инфраструктуры. Следующая угроза, по мнению экспертов (50,0%), кроется в нарушении целостности сакральных мест (почитаемые в народе элементы ландшафта, целебные источники, святыни, места религиозных обрядовых молений и исторических событий, родовые территории), природно-культурных объектов, представляющих археологические памятники. Растущий поток многочисленных и неосведомленных туристов, а также оказание туристских услуг незарегистрированными организациями (47,1%) могут быть социально и культурно разрушительными в отношении таких мест. Потенциальной угрозой представляется несоблюдение требований законодательства и отсутствие системы мониторинга за антропогенной нагрузкой.

Также в качестве угрозы эксперты выделяют организационную составляющую подготовки и реализации проектов ГЧП в виде запросов у инвесторов большого количества дополнительных документов, не предусмотренных конкурсными требованиями (29,4%).

Эксперты обратили внимание на конфликтные ситуации при реализации проектов ГЧП при создании объектов инфраструктуры экологического туризма. Наиболее вероятными могут быть кон-

фликты между бизнесом и местным сообществом (79,4%); местным сообществом и дирекцией национального парка (64,7%); бизнесом и дирекцией национального парка (58,8%); другие конфликты (11,8%). Конфликты между бизнесом и местным сообществом связаны, прежде всего, с ущемлением прав и интересов местных жителей в свободном доступе к природным ресурсам, рабочим местам, нарушением традиций.

Конфликты между местным сообществом и дирекцией национального парка могут возникнуть, если под объекты инфраструктуры экологического туризма будут отведены участки, представляющие особую ценность для местных жителей. Также причины конфликтов кроются в запретах на ведение хозяйственной деятельности на территории национального парка, ограничениях в передвижении скота, запретах на посещение охранных зон, ограничениях сбора дикоросов, высокой платности посещения. Ряд экспертов выделил «конфликты между бизнесом и надзорными органами», которые появляются в условиях ограничений, задаваемых требованиями к сохранению уникального объекта природного наследия.

Исследование показало, что национальные парки являются сложными площадками для реализации проектов ГЧП. Поэтому организация взаимодействия в парках будет зависеть от возможностей и готовности администраций ООПТ заниматься партнерскими проектами, от выбора механизма ГЧП. Этот процесс потребует принятия отдельного порядка выбора инвестора, порядка подписания соглашения о партнерстве, информационно-методического сопровождения процесса реализации проектов ГЧП на территории национальных парков, контроля за их реализацией с учетом допустимой экологической нагрузки. Особого внимания требует учет интересов местного населения, проживающего в границах национальных парков, права которых значительно ограничивает федеральный статус земель охраняемых территорий и действующий в них правовой режим [129, 169]. В теории и практике социальных конфликтов есть немало примеров ограничения государством интересов местного населения на очень чувствительных территориях (природных, историко-культурных), которые неизбежно приводят к возникновению конфликтов [187].

По мнению авторов, в случае принятия законопроекта, закрепляющего признание объектов рекреационной инфраструктуры

национальных парков объектами соглашений о партнерстве, большинство национальных парков могут оказаться неготовыми к реализации инвестиционных проектов вследствие неопределенности границ рекреационных зон, в которых могут реализовываться проекты ГЧП по созданию инфраструктуры экологического туризма, отсутствия методического опыта сопровождения разработки и реализации проектов ГЧП, несогласованности интересов между организациями, уполномоченными управлять ресурсами, хозяйствующими субъектами, местным населением.

Решение этих вопросов имеет определяющее значение для реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в части выполнения федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма». Потребуется разработка как системы правовых мер, соответствующих механизмов и процедур привлечения инвестиций на ООПТ в рамках ГЧП, так и возможных моделей реализации проектов ГЧП в сфере экологического туризма на таких территориях.

Для успешной реализации ГЧП в сфере экологического туризма на ООПТ также необходимо:

- методическое обеспечение администрациями ООПТ работ по организации и проектированию экологических троп, общей туристской навигации;
- повышение оперативности в согласовании документации по проекту;
- содействие в поиске стратегических инвесторов;
- содействие в подготовке экскурсоводов, гидов-переводчиков, инструкторов-проводников для ООПТ;
- содействие в ознакомлении с лучшими практиками реализации проектов ГЧП, с перечнем типовых проектных решений объектов капитального строительства, разрешенных для размещения на ООПТ;
- обеспечение открытого доступа к информации о земельных участках и готовых к реализации инвестиционных проектов.

## Глава 4

# ИНФРАСТРУКТУРА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ТУРИЗМА В НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРКАХ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

### 4.1 Формирование инфраструктуры экологического туризма в национальных парках: мировая и отечественная практика

Для обеспечения потребительского спроса ООПТ должны иметь в своем активе не только ценные природные и культурные ресурсы, но и качественную туристскую инфраструктуру, соответствующую потребностям и ограничениям экологического туризма. Мы солидарны с позицией ряда исследователей о том, что инфраструктура экотуризма отличается специфичностью; ориентируется не на пожелания туристов, а фокусируется на защите окружающей среды; имеет компактное размещение и выполняет туристско-рекреационную и природоохранную функции, а также является инструментом управления территорией и туристскими потоками [85, 134].

Рассматривая проблемы и перспективы развития инфраструктуры экотуризма, следует отметить, что представления о ее роли на охраняемых территориях претерпели существенные изменения. Так, на стадии формирования концепции экотуризма, заключающейся в пребывании, познании и наблюдении природы и природных явлений, считалось, что этот вид туризма отличается от массового или курортного туризма тем, что оказывает низкое воздействие на окружающую среду [138, с. 16], не нуждается в высоком уровне сервиса и инфраструктуры, но требует значительного государственного внимания к природным памятникам и ландшафтам [140, с. 201]. Своеобразным инструментом оптимального управления туристскими потоками выступают тропы как общепринятый элемент туристской инфраструктуры, поскольку позволяют перенести антропогенную нагрузку на определенную нить маршрута, ограничив доступ на остальную территорию [72]. Экологические и обычные тропы как важный элемент инфраструкту-

ры используются в национальных парках развитых (89%) и развивающихся (68%) стран [43, с. 264].

Страны-лидеры экотуризма значительно продвинулись в развитии необходимой инфраструктуры для экотуризма с использованием современных технологий в сфере энергетического потребления, водопотребления и утилизации отходов, сохранения биологического разнообразия и эффективности управления культурным наследием. Считается, что эти направления определяют вектор будущего экотуристского развития, поскольку экотуризм уже давно не означает аскетический отдых, многие из завтрашних экологических курортов будут представлять собой приют роскоши, по мере того, как концепции экотуризма будут встраиваться в комфортабельные курорты по всему миру. Так, в Коста-Рике уже наряду с небольшими эко-курортами, предоставляющими высококачественный отдых без нанесения вреда окружающей среде, благодаря повторному использованию отходов, энергосбережению и др., реализуется новая модель комфортабельного экотуризма посредством создания экологически благоприятного, восприимчивого к культуре и аутентичного целевого курорта «Casique» на площади в 260 га [48, с. 447].

Национальные парки во многих странах, обладающих прогрессивным опытом по развитию экологического туризма, успешно реализуют практику инфраструктурного обустройства ООПТ. Так, в 2012 году ЮНВТО отметило успешную организацию экотуризма в Национальном парке Lane Cove, (Австралия) [150, с. 11–13]. В парке реализован комплексный план природоохранных мероприятий для бизнеса, который разработан по восьми ключевым компонентам, и предназначен для охвата всех аспектов функционирования предприятий с целью обеспечения устойчивости:

- (1) образовательное сообщество и бизнес-образование;
- (2) сокращение и ликвидация выбросов углекислого газа;
- (3) управление водными ресурсами;
- (4) создание среды обитания и биоразнообразия;
- (5) рециркуляция, повторное использование и минимизация отходов;
- (6) борьба с вредителями и сорняками;
- (7) инвестиции в людей;
- (8) устойчивый экотуризм — модели, партнеры и признание.

В парке Lane Cove размещено 18 пунктов утилизации для бумаги, пластика и металлов; в гостевых комнатах установлены устройства для переработки, а также информация по их использованию; изменилась политика резервирования, не требующая депозитов, тем самым достигается экономия на печати квитанций; изменилась закупочная политика, чтобы использовать только переработанные бумажные изделия (туалетная бумага, напечатанная бумага); внедрена система онлайн-бронирования через собственный сайт, что резко уменьшает зависимость от печатного рекламного материала; офис, который функционирует в экологически безопасном режиме; на территории парка располагается собственный компост центр, где перерабатываются растительные отходы.

Парк Lane Cove является единственным учреждением в Новом Южном Уэльсе, полностью использующим 100% аккредитованной зеленой энергии, в парке реализуется комплекс мер по сокращению энергопотребления, включая установку солнечных батарей; разработку и продвижение внутрикорпоративной программы сокращения выбросов углерода; использование электрических транспортных средств (с использованием солнечных батарей); программу по посадке деревьев (500 в год); замену всех ламп накаливания в парке (3 000) с помощью энергоэффективных колпаков; переход теплоснабжения парка на природный газ; энергоэффективное проектирование и реконструкцию парковых зданий. На территории парка подготовлены места обитания для видов рептилий и амфибий и реализуется программа регенерации местных видов, находящихся под угрозой исчезновения.

В парке расположено свыше 300 фургончиков, домов на колесах и палаток, а также 28 автономных гостевых кают с удобствами. Парк принимает более 130 000 посетителей каждый год. Каждый доллар, потраченный посетителем в парке, идет непосредственно на сохранение окружающей среды.

В России, как правило, на ООПТ размещаются объекты инфраструктуры туризма, которые относятся к объектам некапитального строительства и трактуются в правовом поле как временные постройки, используемые в рекреационных целях. В исследованиях на тему экотуризма, не раз обращалось внимание на то, что отсутствие качественной туристской инфраструктуры, неразвитая предпринимательская среда, отсутствие пакетных туров, слабый сервис, низ-

кий уровень транспортного обслуживания туристов, неразвитость маркетингового продвижения не дают возможности создать комфортное туристское пространство на ООПТ для разных категорий туристов, что приводит к низкой их посещаемости [51, 116]. Более того, как отмечают практики ООПТ, «слабое развитие рекреационной инфраструктуры на ООПТ не позволяет увеличивать рекреационную емкость территории, поэтому рост числа посетителей может нанести непоправимый ущерб природным комплексам» [102, с. 53].

Совершенно справедливо отметила Ольга Захарова, заместитель руководителя Агентства стратегических инициатив, что «отсутствие типовых экологически безопасных объектов туристской инфраструктуры и стандартов их возведения является серьезным барьером для устойчивого развития этих территорий и привлечения на них инвестиций» [18].

Переломный момент в понимании необходимости и значимости инфраструктурного обустройства ООПТ наступил с момента запуска новой модели управления ООПТ в рамках Концепции развития системы ООПТ федерального значения на период до 2020 года. На 18 ООПТ, определённых Минприроды России модельными территориями по развитию познавательного туризма (14 заповедников и 4 национальных парка), началось развитие современной инфраструктуры, включая: создание новых и модернизацию существующих музеев, визит-центров и иных демонстрационных объектов; обустройство экскурсионных экологических троп и туристских маршрутов, смотровых площадок и наблюдательных вышек; создание объектов гостевой инфраструктуры для размещения посетителей; обновление парка наземных и водных транспортных средств.

В качестве успешного примера можно привести инфраструктурное обустройство Байкальского государственного природного биосферного заповедника, который с 2011 г. занимается реализацией программы развития экологического туризма [123, с. 84–85]. В настоящее время туристская инфраструктура заповедника включает: визит-центр «Байкал заповедный», историко-мемориальный комплекс «Байкальская переправа», выставочный центр «Геопол», вольерный комплекс «Баргузинский соболь», экспозиционные площадки, гостевые комплексы, кемпинги, 9 экологических троп, стоянку для автотранспорта, причальное сооружение для маломерных судов, системы жизнеобеспечения объектов, площадки для от-

дыха вдоль побережья озера Байкал. За 2016–2021 гг. количество посетителей заповедника увеличилось более чем в 2 раза и в 2021 г. составило 35 691 человек, количество размещенных в средствах размещения возросло в 2,2 раза и достигло 2597 чел. На создание объектов туристской инфраструктуры заповедника были выделены средства федерального бюджета в сумме свыше 200 млн руб.

Тренд на качественное инфраструктурное обустройство ООПТ усилился в русле реализации национальных целей до 2024 г. по сохранению биологического разнообразия и развития экологического туризма [6]. В 32 национальных парках планируется создать инфраструктуру экологического туризма, а также обеспечить безопасную, доступную, комфортную среду пребывания, в том числе для лиц с ограниченными возможностями, граждан старшего поколения и детей; обеспечить продвижение туристских продуктов и в результате увеличить потоки экотуристов на территории национальных парков [25]. Установлено увеличение целевого показателя количества посетителей национальных парков в 2,2 раза по сравнению с 2018 г.

По мнению исследователей, следующие основные инфраструктурные запросы потребителей, целью которых является посещение ООПТ, являются необходимыми [117]:

- стоянки, оборудованные всем необходимым;
- простая понятная система бронирования и оплаты стоянок;
- навигация от стоянок на интересные точки / маршруты;
- пункты проката инвентаря;
- пикниковые точки;
- визит-центры ООПТ;
- административно-хозяйственные, научные, рекреационные центры ООПТ;
- информационные стенды;
- устойчивая мобильная связь;
- электрификация объектов показа;
- реконструкция дорог;
- места ночлега с уровнем комфорта от класса «эконом» до VIP-класса;
- организованное питание;
- разработанные маршруты;
- оборудованные тропы и смотровые площадки.

Сегодня уже бесспорно, что экотуризм нуждается в развитой туристской инфраструктуре, одних троп уже недостаточно. Однако открытым остается вопрос, какие объекты инфраструктуры допустимы на территории государственных природных заповедников и национальных парков. Отметим, на решение этого вопроса направлено поручение Президента Российской Федерации от 30.01.2019 № Пр-118 об установлении критериев экологического туризма и объектов рекреационного назначения, строительство которых допускается на таких территориях.

Исследователи считают, что «туризм и рекреацию в ООПТ следует содержательно и детально структурировать для понимания степени опасности видов деятельности для территорий» [62]. Для правильного инфраструктурного обустройства природных объектов, решения вопросов безопасности людей, организации сервиса необходимо выявление отдельных видов рекреационных занятий и туристской деятельности, допустимых на охраняемых территориях.

На наш взгляд, перечень объектов допустимых для размещения в национальных парках должен определяться в зависимости:

- от месторасположения и масштабов национального парка;
- от функционального зонирования и уровня освоенности зоны рекреационного назначения;
- от наличия туристско-рекреационных ресурсов;
- от характерных для экотуризма видов экономической деятельности;
- от транспортной доступности и обеспеченности;
- от уровня социально-экономического развития и вовлеченности местного населения в организацию туристской деятельности;
- от предпринимательской и инвестиционной активности субъектов туристского рынка;
- от уровня взаимодействия охраняемых территорий и бизнеса;
- от уровня самоорганизации и экологической ответственности туристского бизнеса;
- от обеспеченности кадрами и их компетенций;
- от государственного регулирования и поддержки экотуристской деятельности.

Существующая практика инфраструктурного обустройства ООПТ свидетельствует, что создание объектов туристской инфраструктуры заповедников и национальных парков в значительной степени осу-

ществляется за счет бюджетных средств, крайне низка роль частного сектора в оказании туристско-рекреационных услуг на ООПТ.

В настоящее время заповедники и национальные парки активно предлагают услуги размещения в гостевых домах и комплексах, созданных на их территориях, как правило, за счет бюджетных средств. Так, в Кавказском государственном природном биосферном заповеднике стоимость проживания в гостевых домах разного уровня колеблется от 500 до 2 000 руб. за койко-место (<https://www.kavkazzapoved.ru/rooms>); в Байкальском государственном природном биосферном заповеднике от 900 до 2300 руб. (<https://baikalecotourism.ru/campingsandhotels>) и др. Можно с уверенностью утверждать, что это тот вид сервисных услуг, к предоставлению которых, можно и нужно привлекать частный бизнес. Ведь объекты в сфере размещения требуют постоянного технического, санитарного обслуживания, обеспечения пожарной безопасности и т. д., то есть соблюдения всех требований к средствам размещения и предоставляемым в них услугам согласно ГОСТ Р 51185-2014 «Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования». Дирекции ООПТ, в отсутствие штатных сотрудников, вынуждены обеспечивать деятельность гостевых домов, посредством: 1) привлечения работника на основе заключения договора государственно-правового характера; 2) назначения дежурных из числа сотрудников ООПТ; 3) привлечения волонтеров.

В то же время предприниматель, используя свои знания, опыт, ресурсы, будет иметь лучшее представление о том, как создать незабываемые и приятные впечатления. Исследователь Benjamin Bassey считает, что индустрия туризма вряд ли будет успешно развиваться даже на тех территориях, которые обладают богатейшими природными и культурными ресурсами, без обеспечения территорий качественной инфраструктурой туризма, без развития предпринимательского сообщества [155]. Отметим, что подход инфраструктурного развития национальных парков с участием бизнеса в рамках ГЧП является широко распространенным в мире [159].

Несмотря на проводимую Минприроды России политику комплексного развития экотуризма на ООПТ, можно с определённой уверенностью утверждать, что бюджетных средств недостаточно для развития инфраструктуры экотуризма на территории национальных парков.

Справедливости ради, следует отметить, что в проекте Стратегии развития ООПТ на период до 2030 г. предусмотрено создание условий для привлечения частного капитала в развитие инфраструктуры экологического туризма как на ООПТ, так и на сопредельных территориях [13]. Более того, именно вне границ ООПТ предполагается активное развитие предпринимательства, связанного с приемом, размещением, обслуживанием туристов.

Что касается развития малого и среднего бизнеса, сопутствующего экотуризму на ООПТ (развитие сети мини-гостиниц, гостевых домов, крестьянско-фермерских хозяйств, традиционных промыслов и ремесел, производства экологически чистых продуктов, сувенирных изделий и др.), необходимо определить, какие объекты создает государство, а какие — бизнес.

Как показали результаты наших экспедиционных исследований, а также изучение региональных практик создания ТРК на ООПТ (см. п. 1.3), процедура выбора таких объектов может осуществляться в рамках трёхсекторной модели распределения ответственности за создание инфраструктурных объектов между ООПТ и бизнесом, которая определяет роли субъектов в их создании и обслуживании (рис. 4.1.1).

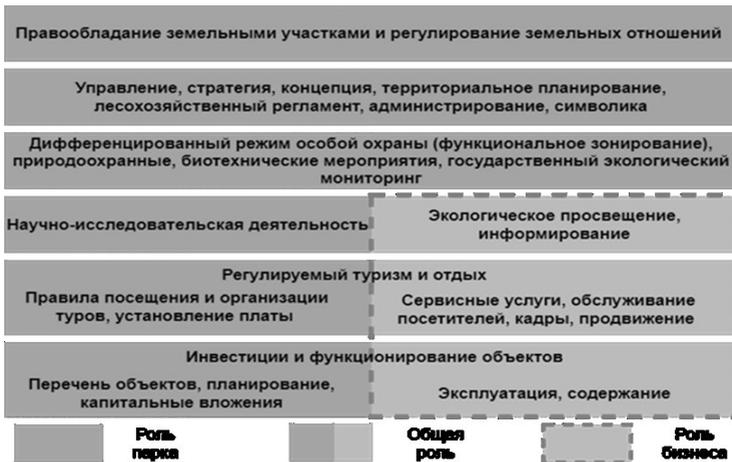


Рисунок 4.1.1 — Трёхсекторная модель распределения направлений деятельности в сфере экотуризма на ООПТ  
Источник: доработано авторами на основе [159]

Предложенная модель включает следующие основные направления:

1. Распределение ответственности по видам экономической деятельности согласно перечню основных задач, возложенных на ООПТ, условно можно выполнить по трем составляющим:

– виды деятельности, за которые отвечает ООПТ: стратегия, управление, планирование, охрана, восстановление, наука, мониторинг, инфраструктура и т.д., для осуществления которых требуется определённая материально-техническая база;

– виды деятельности, которые может осуществлять предпринимательский сектор: размещение, питание, экскурсии, торговля, оздоровление, прокат, стоянки, транспорт и пр., для которых также требуется соответствующая инфраструктура;

– виды деятельности, которые могут осуществляться совместно (обучение, продвижение, выставки, информирование, санитарно-бытовая инфраструктура и др.).

Такое трехсекторное распределение ВЭД определяет особенности и типы объектов необходимой инфраструктуры, влияет на выбор источников финансирования, на способы эксплуатации (обслуживания) и др.

2. Определение перечня видов рекреационных занятий и туристской деятельности, разрешённых в границах ООПТ, в зависимости от категории ООПТ, функционального зонирования, ресурсного потенциала, от маршрутизации и точек притяжения, критериев допустимой антропогенной нагрузки, а также от распределенной ответственности.

3. Формирование рекомендуемого перечня объектов инфраструктуры экологического туризма в зависимости от видов рекреационных занятий и туристской деятельности, разрешенных в границах ООПТ.

В русле определения перечня объектов инфраструктуры экологического туризма на ООПТ чрезвычайно своевременным информационным и методическим документом является «Руководство по проектированию объектов инфраструктуры на природных территориях», которое является одной из пяти книг, посвящённых развитию экотуризма на ООПТ, подготовленных ООО «Фанталис групп» по заказу Агентства стратегических инициатив при поддержке Минприроды России [112].

Руководство содержит принципы и инструменты планирования, проектирования, строительства, дизайна и управления объектами инфраструктуры экологического туризма на ООПТ и полезно для широкого круга пользователей (специалисты ООПТ, органы власти, предприниматели, инвесторы, архитекторы, строители, эксперты по развитию территорий, преподаватели, студенты и многие другие). Ценным является представленный отечественный и зарубежный опыт проектирования и дизайна экотуристских объектов, а также типовые решения по их внедрению и эксплуатации на ООПТ. Документ содержит пошаговую инструкцию по созданию объектов инфраструктуры, отвечая на вопросы: что строить, каким должен быть объект, на какие нормативные документы опираться при проектировании, строительстве и эксплуатации объектов, как рассчитать затраты на строительство.

В руководстве [112, с. 16] содержится широкий перечень объектов, которые формируют два основных типа инфраструктуры: базовую и коммерческую (Приложение 2).

Базовая инфраструктура определена как «объекты туристской и обеспечивающей инфраструктуры, составляющие основу объекта туристской индустрии на ООПТ, предоставляющие в комплексе основной продукт экологического туризма — просветительские и визит-центры, тропы, технические и инженерные сооружения и сети, элементы благоустройства, средства навигации, информирования и регламентирования и другие объекты, наличие которых для оказания экотуристских услуг посетителям необходимо».

К коммерческой инфраструктуре отнесены «объекты туристской инфраструктуры, необходимость наличия которых определяется результатом маркетинговых исследований при бизнес-планировании проекта. К ним относятся средства размещения и группа объектов сферы обслуживания (предприятия питания, розничной торговли, пр.). Такие объекты возникают на ООПТ при увеличении туристского потока, обусловленного в том числе развитием базовой инфраструктуры, однако в определенных случаях сами объекты могут выступать драйвером развития туризма на территории».

Важное практическое значение имеют каталоги базовой [112, с. 91-217] и коммерческой [112, с. 219-284] инфраструктуры, которые представляют необходимый первоначальный перечень объектов инфраструктуры экотуризма для размещения на ООПТ. Следует

обратить внимание, что этот перечень не окончательный, он может расширяться по мере появления новых готовых инфраструктурных решений с позиций экологической безопасности, комфортности, эстетичности, автономности, мобильности, доступности, технологичности и экономической эффективности. Немаловажным при разработке и внедрении перечня типовых проектных решений по экологически безопасным объектам туристской инфраструктуры на ООПТ является, на наш взгляд, соблюдение архитектурно-стилистических традиций, характерных для народов, проживающих в границах ООПТ или в непосредственной близости.

Нельзя не отметить востребованность данного методического пособия среди ООПТ разных категорий, которые эффективно использовали рекомендуемые типы объектов при подготовке заявки на конкурсный отбор территорий для создания ТРК на основе ресурсов ООПТ (кстати, это было одним из критериев отбора заявок) (см. п. 1.3). На региональном уровне, как например в Республике Бурятия, с целью создания условий для комфортного отдыха в рекреационных зонах ООПТ для привлечения инвесторов активно используются каталог коммерческой инфраструктуры (<http://ias.burpriroda.ru/investor>).

На основе трехсекторной модели распределения направлений деятельности в сфере экотуризма на ООПТ нами предложено распределить объекты базовой и коммерческой инфраструктур по зонам ответственности за их создание и эксплуатацию (рис. 4.1.2).

В создании и эксплуатации объектов базовой инфраструктуры для развития экологического туризма ключевая роль принадлежит национальному парку, соответственно, крайне высок спрос на привлечение средств федерального бюджета («чистый бюджет»). Однако такие объекты, как культурно-образовательные, автопарковки, объекты инженерной инфраструктуры, санитарно-бытовые сооружения, имеют коммерческий потенциал и могут быть отнесены к объектам соглашения о ГЧП.

В создании и использовании объектов коммерческой инфраструктуры ключевая роль принадлежит предпринимателям. Как известно, в основе любой бизнес-модели всегда находится клиент. Предприниматель может предоставлять более качественные услуги и продукты, что может увеличить потоки туристов, доходов и занятость, обеспечивая тем самым жизненно важную связь между мест-

ными сообществами, социально-экономическим развитием и сохранением биоразнообразия. Соответственно, частный партнер может инвестировать в строительство объекта, осуществлять его эксплуатацию и получать доход («коммерческий объект»).

К зоне совместной ответственности отнесены объекты, как базовой, так и коммерческой инфраструктур, обеспечивающих сервисную деятельность, как в русле реализации задач парка по созданию условий для экологического туризма, так и в русле предпринимательской деятельности, приносящей определенный доход.

	Объект	Зона ответственности национального парка	Зона ответственности бизнеса	Зона совместной ответственности
Базовая инфраструктура	Визит-центр	***		**
	Культурно-образовательные объекты	***	**	**
	Входная группа	***		
	Автомобильная стоянка (паркинг)	***	**	**
	Административно-хозяйственный блок	***		
	Санитарно-бытовые сооружения	***	**	*
	Экологические тропы	***		*
	Смотровые площадки	***		*
	Средства навигации, информирования и регламентирования	***		
	Элементы благоустройства территории	*		**
	Объекты инженерного обеспечения	***		**
	Транспортная инфраструктура	***		
Коммерческая инфраструктура	Средства размещения (кемпинги, глэмпинги, гостевые дома)		***	*
	Объекты сферы обслуживания (розничная торговля и питание, пункты проката, объекты рекреации, спорта, досуга)		***	***
* незначительная роль		** средняя роль		*** ключевая роль

Рисунок 4.1.2 — Распределение объектов базовой и коммерческой инфраструктуры по зонам ответственности за их создание и эксплуатацию на территории национального парка  
Источник: составлено авторами.

Предложенный подход способствует совершенствованию методического сопровождения процесса подготовки инвестиционных проектов создания инфраструктурных объектов на территории национальных парков. В данном исследовании этот подход был использован при обосновании использования инструментов ГЧП с целью привлечения инвесторов для создания объектов инфраструктуры экологического туризма.

#### **4.2 Информационное обеспечение комплексного развития экологического туризма в национальных парках**

В научной литературе отмечаются проблемы с принятием управленческих решений о реализации инвестиционных проектов, которые усложняются выбором между экономической выгодой, социальной ответственностью и экологической безопасностью [24]. Работа с инвестициями в сфере туризма в контуре кластерных территорий, а не просто отдельных объектов, требует информационно-аналитического обеспечения комплексного развития экологического туризма на территории национального парка [54].

На федеральном уровне с 2013 года управление реализацией инвестиционных проектов в сфере туризма обеспечивает автоматизированная информационная система комплексной поддержки развития внутреннего и въездного туризма (АИС «Туризм») [16]. Несмотря на широкое применение в российских регионах региональных управленческих решений в инвестиционной сфере, опирающихся на современные информационно-коммуникационные технологии [45], все еще недостаточно представлены работы, посвященные проблемам информационного обеспечения процесса подготовки и реализации инвестиционных проектов создания объектов туристской инфраструктуры на ООПТ.

До последнего времени размещение объектов туристско-рекреационной деятельности на ООПТ в рамках ГЧП не проводилось ввиду как отсутствия намечаемых инвестиционных проектов, так и соответствующих механизмов, и процедур привлечения инвестиций на ООПТ на условиях ГЧП.

В связи с введением законодательных норм, закрепляющих признание объектов рекреационной инфраструктуры национальных парков объектами соглашений о ГЧП/МЧП, и позволяющих адми-

нистрациям национальных парков заключать подобные соглашения, возникнет потребность в соответствующем информационном обеспечении процесса подготовки и реализации инвестиционных проектов, что сопряжено с задачами сбора информации об инвестиционных проектах, находящихся на стадии инициирования, формирования земельного участка, проектирования); классификации проектов по видам услуг, оказываемых посетителям на ООПТ, для удовлетворения их духовных, научных, образовательных, рекреационных, спортивных потребностей, здорового образа жизни; отбора инвестиционных проектов, совместимых с задачами сохранения природной и культурной среды на ООПТ, социально-экономического развития муниципального образования; оценки потенциала инвестиционного проекта для реализации в рамках ГЧП.

В целях информационно-аналитического обеспечения комплексного развития экологического туризма на территории национального парка авторами был предложен алгоритм сбора, анализа и оценки данных по инвестиционным проектам создания объектов инфраструктуры экологического туризма, включающий четыре этапа (рис. 4.2.1).

На первом этапе производится определение параметров инвестиционного проекта для сбора данных и их последующей обработки. В качестве основы авторами используются параметры базовой структуры проектов ГЧП: уровень проекта и место его реализации, сфера и отрасль проекта, этап реализации, объем инвестиций – в соответствии с положениями законодательства о ГЧП [111].

Дополнительно предлагаются параметры, учитывающие особенности национального парка в части функционального зонирования: характеристики земельных участков, инфраструктурной обеспеченности, предельно допустимой рекреационной нагрузки.

На втором этапе осуществляется сбор информации об инвестиционных проектах от предпринимательского сообщества, администрации муниципального образования и дирекции национального парка с использованием онлайн-портала согласно составленному запросу. Информация о проекте заполняется предпринимателем лично, либо уполномоченным сотрудником, компетентным в вопросах управления развитием туризма, инвестиционной деятельностью. Сбор информации проводится при поддержке администрации

муниципального образования на основе онлайн-анкеты, разработанной на базе конструктора форм Zohoforms (Приложение 3).

Все данные, внесенные в анкету, фиксируются, обрабатываются и агрегируются в информационную базу данных инвестиционных проектов в сфере экологического туризма. Созданная база данных представляет собой реляционную базу данных, которая позволяет хранить и редактировать данные о проектах в сфере экологического туризма, оформлять отчеты, группировать, фильтровать и анализировать данные.

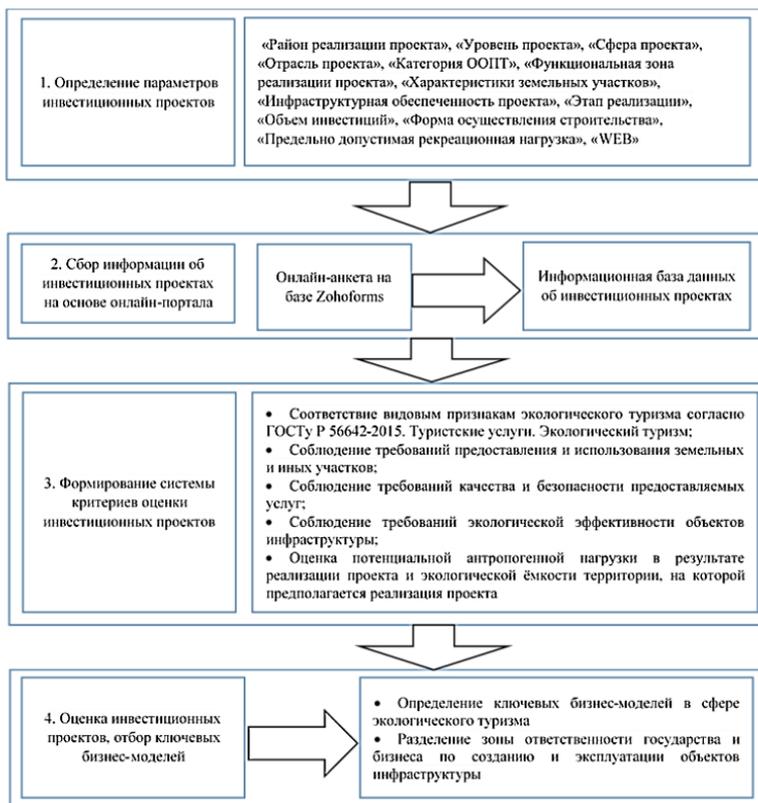


Рисунок 4.2.1 — Алгоритм сбора, обработки и отбора инвестиционных проектах по созданию объектов инфраструктуры экологического туризма

Источник: составлено авторами.

На третьем этапе формируется система критериев оценки инвестиционных проектов на предмет допустимости размещения объектов туристско-рекреационной деятельности на территории национального парка с учетом требований действующего законодательства. Предложенная система критериев включает группу из 5 укрупненных критериев, по следующим направлениям:

- соответствие предоставляемых продуктов и услуг видовым признакам экологического туризма согласно ГОСТу Р 56642-2015. «Туристские услуги. Экологический туризм»;

- выделение зон, в которых могут реализовываться инвестиционные проекты по созданию инфраструктуры экотуризма;

- соблюдение требований качества и безопасности предоставляемых услуг;

- соблюдение требований экологической эффективности объектов инфраструктуры;

- оценка потенциальной антропогенной нагрузки в результате реализации проекта и экологической ёмкости территории, на которой предполагается реализация инициативы или проекта.

На четвертом этапе производится оценка инвестиционных проектов в соответствии с критериями и формируются рекомендации по определению ключевых бизнес-моделей в сфере экологического туризма, допустимых для размещения на территории национального парка. Далее предлагается выделить зоны ответственности парка и бизнеса по созданию и эксплуатации объектов инфраструктуры, что станет ориентиром для выбора оптимальной правовой схемы ГЧП. В качестве методологического подхода для распределения инвестиционных проектов по зонам ответственности предлагается опираться на трёхсекторную модель распределения направленности инвестиционных проектов в зависимости от целей и функционального назначения объектов туристско-рекреационной деятельности на территории национального парка.

Концептуально предлагаемый подход способствует формированию единой методологии сбора разрозненных и разнообразных инвестиционных проектов по созданию объектов инфраструктуры экологического туризма на территории национального парка; отбора ключевых-бизнес проектов совместимых с экологической и социальной уязвимостью ООПТ; выявления зон ответственности национального парка и бизнеса по созданию и эксплуатации объек-

тов инфраструктуры, что станет ориентиром для выбора оптимальной правовой схемы ГЧП.

Апробация предложенного алгоритма выполнена на примере ТНП, который стал пилотной территорией с проектом создания ТРК «Тункинская долина». Учитывая, что парк полностью покрывает всю территорию МО «Тункинский район» Республики Бурятия, при разработке алгоритма сбора информации, анализа данных и оценки инвестиционных проектов по созданию объектов инфраструктуры экологического туризма также были учтены рекомендации администрации муниципального образования.

### **4.3 Перспективы развития объектов инфраструктуры экологического туризма в Забайкальском национальном парке**

В настоящее время деятельность Забайкальского национального парка в целом коррелирует с общероссийскими трендами в сфере экотуризма в русле развития интеграционной модели развития ООПТ. Изучение документов парка, литературных источников свидетельствует о планах по инфраструктурному обустройству национального парка в контексте создания объектов размещения, визитно-информационных центров, экологических троп и маршрутов разной протяженности, кемпинговых зон, смотровых площадок и многого другого. Для развития туристской деятельности в ФГБУ «Заповедное Подлеморье» заключаются договора о сотрудничестве с представителями турбизнеса, в 2020 году заключено 25 договоров, в том числе с физическими лицами — 13 договоров [102]. В парке подготовлена и продолжает развиваться инфраструктура РСО, которая включает специальные площадки и контейнеры в рамках реализации концепции «Ответственного обращения с отходами», разработанного совместно с Фондом «Озеро Байкал» [49]. Распространенной практикой является проведение экологических акций по очистке популярных мест отдыха.

Для дальнейшего эффективного развития экологического туризма и рекреации на предназначенных для этих целей участках ФГБУ «Заповедное Подлеморье» предусматривается:

– провести экспертную оценку планов развития экологического туризма и рекреации на подведомственных территориях Учреждения;

- создавать инфраструктуру для обеспечения сервисного обслуживания посетителей, в том числе путем привлечения внебюджетных средств;
- совершенствовать систему планирования, контроля и мониторинга допустимой деятельности в сфере экологического туризма и рекреации на ООПТ;
- совершенствовать комплекс экскурсионных программ для различных категорий посетителей, уделяя приоритетное внимание демонстрации диких животных в естественной среде;
- обеспечить обустройство (в том числе информационное) экскурсионных экологических троп и туристских маршрутов, смотровых площадок, мест наблюдения за дикими животными;
- совершенствовать политику сотрудничества Учреждения с представителями туристского бизнеса, осуществляющего свою деятельность на подведомственных территориях;
- повышать квалификацию специалистов, работающих с посетителями подведомственных территорий в целях экологического туризма и рекреации;
- обеспечить максимально возможную безопасность экскурсионных групп, обслуживаемых специалистами Учреждения, путем их оснащения необходимым снаряжением;
- создать необходимую материально-техническую базу рекреационного обслуживания;
- обеспечить продвижение туристского продукта Учреждения на внутренний и внешний рынок, сформировать и продвигать узнаваемый имидж Учреждения и подведомственных ООПТ;
- создавать условия для привлечения местного населения в сферу обслуживания туристов, содействовать развитию традиционных народных промыслов и производства сувениров;
- развивать партнерские отношения в области туризма с заинтересованными организациями, как в нашей стране, так и за рубежом [102].

В ходе экспедиционных исследований были собраны и проанализированы инвестиционные проекты создания объектов инфраструктуры экотуризма на территории ЗНП. Проекты сконцентрированы в 8 условных туристско-рекреационных местностях: оз. Бормашево, местности Мягкая Карга, Монахово, Большой Чивыркуй, села Катунь, Курбулик, бухты Змеевая и Крохалиная (рис. 4.3.1). Выбор данных

участков обусловлен благоприятными природно-климатическими условиями и сложившейся популярностью у туристов.

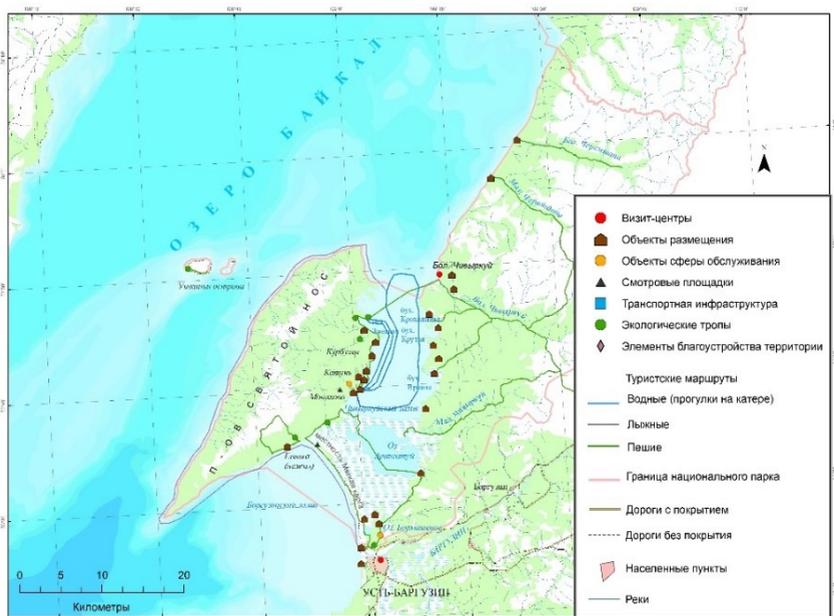


Рисунок 4.3.1 — Схема локализации инвестиционных проектов в ЗНП  
Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой

Виды деятельности, планируемые в ходе реализации проектов, не входят в перечень запрещенных видов деятельности в Центральной экологической зоне Байкальской природной территории, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2399, а также соответствуют целевым задачам ЗНП в части создания инфраструктуры экотуризма. Участки под строительство планируемых объектов инфраструктуры находятся в рекреационной зоне национального парка. Общая площадь земельных участков запланированных объектов составляет 760 500 м<sup>2</sup>. Максимальный размер участка (133 000 м<sup>2</sup>) запланирован для создания кемпингов на 480 чел. на участке Буртуй, минимальный размер (100 м<sup>2</sup>) — для туристских стоянок на участках Буртуй, Аранга-

туй, Большие Черемшаны, Малый Черемшан, Большой Чивыркуй (табл. 4.3.1).

Таблица 4.3.1 — Планируемые объекты инфраструктуры  
экотуризма на территории ЗНП

№	Участок	Целевое назначение участка	Код <sup>2</sup>	Площадь земельного участка, м <sup>2</sup>
<b>Объекты базовой инфраструктуры</b>				
<i><b>Визит-центр</b></i>				
1	Большой Чивыркуй	Визит центр, дом Сватоша	A1	10000
2	п. Усть-Баргузин	Визит центр	A1	10000
<i><b>Смотровые площадки</b></i>				
3	Побережье Баргузинского залива	Местность Карга, район второй вышки: строительство смотровой вышки	Ж2	1100
4	Буртуй	Строительство смотровой вышки	Ж2	100
<i><b>Транспортная инфраструктура</b></i>				
5	Бухта Змеевая	Установка дебаркадера	отсутствует	-
<i><b>Экотуристские тропы</b></i>				
6	Бухта Змеевая	Обустройство тропы от м. Горячинский до источника	E2	1500
7	Тропа «Птичье царство»	Экологическая тропа / 5 км	E4	5000
8	Тропа испытаний	Экологическая тропа / 20 км	E1	20000
9	Тропа «Тайна Чивыркуйского перешейка»	Экологическая тропа / 1 км	E5	1000
10	Тропа «Бухта Змеевая — Монахово»	Экологическая тропа / 20 км	E2	20000
11	р. Крестовая — Плато — Тропа испытаний	Экологическая тропа / 30 км	E1	30000

<sup>2</sup> См. Руководство по проектированию объектов инфраструктуры на природных территориях, 2019

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

№	Участок	Целевое назначение участка	Код <sup>2</sup>	Площадь земельного участка, м <sup>2</sup>
12	Тропа «Большой Ушканий остров»	Экологическая тропа / 8 км	ЕЗ	8000
<b><i>Элементы благоустройства территории</i></b>				
13	оз. Бормашево	Веревочный городок	К28	2500
<b>Объекты коммерческой инфраструктуры</b>				
<b><i>Объекты сферы обслуживания</i></b>				
14	оз. Бормашево	Объекты выставки и продажи продукции местного населения	РЗ	1500
15	Буртуй	Объекты выставки и продажи продукции местного населения	РЗ	1500
<b><i>Средства размещения</i></b>				
16	с. Катунь	Гостиница на 40 мест	П7	40000
17	оз. Бормашево	Приют на 20 мест	П1	10000
18	оз. Бормашево	Кемпинг 2 категории на 100 чел.	Н2	50000
19	оз. Бормашево	Кемпинг 3 категории 1 шт./60 чел.	Н2	20000
20	Местность Монахово	Гостевой комплекс с автостоянкой	П1	10000
21	Бухта Безымянная	Приют на 20 мест	П1	10000
22	Бухта Безымянная	Кемпинг 2 категории на 30 чел.	Н2	20000
23	Побережье Баргузинского залива	Лопатки: кемпинги 1 категории	Н2	65000
24	Побережье Баргузинского залива	Церковь: кемпинги 1 категории	Н2	65000
25	Побережье Баргузинского залива	Качели: кемпинги 1 категории	Н2	65000
26	Бухта Окуневая	Кемпинг 2 категории на 30 чел.	Н2	20000
27	Бухта Сорожья	Кемпинг 2 категории на 30	Н2	20000

Глава 4. Инфраструктура экологического туризма  
в национальных парках Республики Бурятия

№	Участок	Целевое назначение участка	Код <sup>2</sup>	Площадь земельного участка, м <sup>2</sup>
		чел.		
28	Бухта Мисюркееха	Кемпинг 2 категории на 30 чел.	H2	20000
29	Бухта Кресты	Кемпинг 2 категории на 90 чел.	H2	50000
30	Большой Чивыркуй	Кемпинг 2 категории на 30 чел.	H2	20000
31	Буртуй	Кемпинг 3 категории 8 шт./480 чел.,	H2	133000
32	Буртуй	Туристская стоянка/ 1 шт.	H1	100
33	Глинка	Кемпинг 3 кат., 1 шт./60 чел.	H2	40000
34	Бухта Крохалиная	Глэмпинг	H6-H10	20000
35	Бухта Миллионная	Туристская стоянка/ 3 шт.	H1	300
36	Бухта Бабушки	Туристская стоянка/ 4 шт.	H1	400
37	Бухта Змеевая	Туристская стоянка/ 2 шт.	H1	200
38	Бухта Иркана	Туристская стоянка/ 5 шт.	H1	500
39	Бухта Крутая	Туристская стоянка/ 5 шт.	H1	500
40	Бухта Омудевая	Туристская стоянка/ 5 шт.	H1	500
41	оз. Арангатуй	Туристская стоянка/ 1 шт.	H1	100
42	р. Большие Черемшаны	Туристская стоянка/ 1 шт.	H1	100
43	р. Малый Черемшан	Туристская стоянка/ 1 шт.	H1	100
44	р. Большой Чивыркуй	Туристская стоянка/ 1 шт.	H1	100

Источник: составлено авторами на основе данных дирекции ЗНП.

Практически все участки находятся на побережье оз. Байкал, для большинства из них подведение инженерной инфраструктуры осложнено или невозможно. Предполагается обеспечение создаваемых объектов за счет использования альтернативных источников электроэнергии и локальных сетей тепло-водоснабжения, локальных систем канализационных стоков и очистки. Большинство объектов туристско-рекреационного назначения планируется некапитального характера.

В ходе анализа была проведена классификация планируемых объектов инфраструктуры экотуризма на территории ЗНП по типам (базовая и коммерческая) согласно Руководству по проектированию объектов инфраструктуры на природных территориях (Приложение 2).

Определено, что основная часть объектов относится к коммерческой инфраструктуре (31 из 44 объектов), в структуре которой преобладают средства размещения (29 объектов) (табл. 4.3.1). Планируемые средства размещения в большей части представляют собой кемпинги и туристские стоянки (24 из 29 объектов). Основным типом объектов является «Питчи для установки палаток и укрытий» (Н2), представляющим собой расчищенную выделенную площадку или деревянный настил для самостоятельного размещения на ней палатки посетителями, которую они привозят с собой или берут в аренду в визит-центре. Строительство кемпингов запланировано в популярных местах остановки туристов на маршрутах и в местах пляжно-купального отдыха на прибрежной территории Чивыркуйского и Баргузинского заливов (местность Мягкая карга), на оз. Бормашево и т.д. Строительство туристских стоянок предлагается большей частью в местах остановок на туристских маршрутах (бухта Змеевая, оз. Арангатуй, р. Бол. Черемшанка, р. Бол. Чивыркуй и т.д.). С учётом структуры земель национального парка строительство гостиницы и гостевого комплекса предусмотрено на территории н/п Катунь и Монахово.

Стоит отметить, что в типологии, предлагаемой в Руководстве по проектированию объектов инфраструктуры на природных территориях [112], отсутствует транспортная инфраструктура, в том числе водного транспорта. В анализируемых проектах планируемый дебаркадер в бухте Змеевая был отнесен нами к объектам базовой инфраструктуры.

В структуре базовой инфраструктуры основная доля принадлежит проектам создания экотуристских троп различной степени сложности (7 из 13 объектов). Строительство экологических троп намечено на популярных туристских маршрутах. Наиболее протяженные из них имеют протяженность 20-30 км: тропа от местности Глинка до г. Маркова на п-ве Святой нос (Тропа испытаний), тропа от бухты Змеевая до Монахово и тропа от р. Крестовая до пер. Плато (Тропа испытаний). Тропы были классифицированы согласно Руководству с выделением пяти типов: экстремальные (Е1), поход-

ные (Е2), прогулочные (Е3), экскурсионные (Е4), общего доступа (Е5). Тропы предназначены для рекреационных и прогулочно-познавательных целей и должны обеспечивать надежное и безопасное передвижение туристов на природных территориях, обеспечивая контроль над величиной потока посетителей и выполнение установленных правил природопользования. Проект создания экотропы может включать в себя не только обустройство полосы земли или конструкций на ней, предназначенной для движения, но и создание входной группы, обустроенных мест для отдыха, ограждений, средств навигации, информирования и регламентирования, смотровых площадок, санитарно-бытовых сооружений. Так, проект по обустройству и оборудованию экологической тропы «Тайна Чивыркуйского перешейка» (местность «Мягкая Карга») предусматривает обустройство экологической тропы, смотровой площадки размером 4\*4 метра с перильным ограждением, площадки для приёма туристских групп, места отдыха, туалета, входной группы, смотровой вышки. Реализация проекта предполагается за счет собственных средств бюджетного учреждения.

Также планируются к созданию два визит-центра в пос. Усть-Баргузин и местности «дом Сватоша» (Большой Чивыркуй). «Дом Сватоша» являлся южным домом-кордоном первого в России Баргузинского заповедника, назван в честь одного из основателей и второго директора заповедника Зенона Францевича Сватоша. Данные объекты относятся к типу «Визит-центр с базовыми функциями» (А1). Предполагается использование модульной одноэтажной конструкции визит-центра с минимальным спектром задач: информированием туристов, регистрацией гостей, небольшой экспозицией. Также конструкция будет включать в себя служебное помещение, санузел.

Согласно Концепции развития регулируемого познавательного туризма и рекреации, создание рассмотренных объектов инфраструктуры экотуризма на территории ЗНП планируется за счет бюджетных средств без привлечения внебюджетных источников. В соответствии с предложенной нами трехсекторной моделью распределения направлений деятельности ООПТ финансирование за счет бюджетных средств целесообразно при создании и эксплуатации объектов базовой инфраструктуры для развития экологического туризма, относящихся к зоне ответственности национального парка.

Объекты коммерческой инфраструктуры, а также базовой инфраструктуры, относящиеся к зоне совместной ответственности, такие как визит-центры, экологические тропы, могут быть отнесены к объектам соглашения о ГЧП. Для их создания, реконструкции, а также последующей эксплуатации необходимо привлекать частные инвестиции и компетенции. Результаты проведенного анализа инвестиционных проектов создания объектов инфраструктуры экотуризма на территории ЗНП свидетельствуют о значительном потенциале развития механизма ГЧП.

На территории национального парка особую актуальность приобретают вопросы обеспечения безопасности туристского обслуживания. Согласно ст. 14. ФЗ-132 «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», под безопасностью туризма понимаются безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества, а также ненанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства. Обеспечение безопасности туризма отнесено к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере туризма (ст. 3.1 ФЗ-132) и включает широкий перечень государственных решений по обеспечению пожарной безопасности, антитеррористической защищенности, безопасному размещению и пребыванию лиц с ограниченными возможностями здоровья, безопасности при организации активных видов отдыха, при перевозках, при организации детского туризма и отдыха и т.д.

Однако, применительно к ООПТ вопросы, связанные с недопущением вреда жизни или здоровью туриста (экскурсанта), не получили пока должного рассмотрения. В значительной степени решения по обеспечению безопасности туризма принимаются, прежде всего, в контексте недопущения вреда окружающей среде/в пользу сохранения биоразнообразия. Считается, что безопасность туристов напрямую зависит от действий самих туристов, особенно в случаях самостоятельной поездки. Здесь следует отметить, что, по разным оценкам, на долю самостоятельно организованного («самодельного») туризма приходится до 80% внутреннего турпотока [69].

Поскольку национальный парк как объект познавательного назначения (ст. 1 ФЗ-132) относится к объектам туристской индустрии и является основным поставщиком туристских услуг при организации экологического туризма, то актуализируется задача бес-

печения безопасности туристов на экологических тропах, местах размещения и пребывания туристов на ООПТ. Так, в Забайкальском нацпарке участились случаи выхода медведей к местам пребывания туристов [33, 34]. Также парк, как и многие ООПТ в Сибирском и Дальневосточном федеральном округах, является эндемичной территорией по клещевому энцефалиту. Однако, санитарно-эпидемиологическими правилами СП 3.1.3310-15 не предусмотрена акарицидная обработка наиболее посещаемых участков ООПТ, где расположены площадки под кемпинги, глэмпинги, гостевые комплексы, экологические тропы. Поэтому в целях обеспечения безопасности туристов считаем целесообразным внесение изменений в п. 7.4.1.2. санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3310-15, дополнив перечень участков, обрабатываемых акарицидами, участками ООПТ, указав площадки для кемпингов, глэмпингов, размеченные маршруты, тропы, которые относятся к зонам интенсивного использования на ООПТ, а также предусмотреть корректировку ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов».

Учитывая планируемый рост посетителей Забайкальского национального парка, вопросы обеспечения безопасности туристов следует решать одновременно с инфраструктурным обустройством в рамках нацпроектов «Экология», «Туризм и индустрия гостеприимства» и организацией эффективной коммерческой деятельности согласно требованиям национальных стандартов «Туристские услуги, предоставляемые на ООПТ», «Туристские услуги. Экологический туризм. Общие требования».

#### **4.4 Перспективы развития объектов инфраструктуры экологического туризма в Тункинском национальном парке**

Как отмечено в параграфе 2.2, Тункинский национальный парк обладает рядом особенностей, в силу которых его относят к парку европейской модели [19] или к модели промежуточного характера [76]. Следующие особенности определяют стратегию инфраструктурного обустройства ТНП:

- 1) национальный парк относится к числу освоенных территорий, характеризующихся большой площадью, неопределенностью границ и размеров охранных зон;

2) высокий рекреационный потенциал территории, рассредоточение рекреационных ресурсов определяют различные способы передвижения туристов: водные, пешие, конные, лыжные, автомобильные, велосипедные, комбинированные и др.;

3) наличие населенных пунктов в границах парка обуславливает возможность создания объектов туристской инфраструктуры на землях населенных пунктов;

4) большая протяженность и разветвленность туристских маршрутов ТНП требует: а) их соединения различными туристско-рекреационными тропами (экологическими тропами), что способствует выполнению природоохранных функций; б) соблюдения информационного обеспечения услуг экологического туризма; в) обеспечения требований безопасности туристов;

5) высокий спрос на оздоровление и санаторно-курортное лечение на базе минеральных и термальных источников требует создания необходимой туристской и обеспечивающей инфраструктуры;

6) высокая заселенность ТНП требует расширения сотрудничества парка с местным населением, проживающим в границах ООПТ;

7) выстраивание партнерских отношений при привлечении частных инвестиций для целей развития экологического туризма.

Перспективы развития инфраструктуры экологического туризма связаны с реализацией проекта создания туристско-рекреационного кластера «Тункинская долина» в рамках комплексного развития национального парка «Тункинский» и МО «Тункинский район» (ТРК «Тункинская долина»), вошедшего в число победителей Всероссийского конкурса 2020 года по выявлению пилотных территорий для создания ТРК. Проект направлен на создание условий для развития экологического туризма, способствующих эффективному управлению растущим потоком посетителей, развитию экологически ответственного предпринимательства, решению инфраструктурных, социальных и экономических задач территории.

Согласно Концепции развития экотуризма в ТНП, кластер «Тункинская долина» разделен на 7 функциональных центров, концентрирующихся вокруг поселений, в которых уже существует или может быть создана инфраструктура туризма (рис. 4.4.1). Для каждого из центров определены ключевые виды туризма, перечень сер-

висных услуг, планируемые объекты туристской и обеспечивающей инфраструктуры (табл. 4.4.1).

По мнению авторов, подготовка проекта создания ТРК «Тункинская долина» в рамках Всероссийского конкурса по выявлению пилотных территорий для создания ТРК вызвала всплеск интереса к расширению продуктовой линейки парка, то есть к определению перечня услуг, продуктов, маршрутов, туров, событийных мероприятий, востребованных и/или имеющих потенциал развития. Участие команды проекта в акселерационной программе (см. п. 1.3) позволило качественно проработать предложения по инфраструктурному обустройству парка, определив предварительный перечень базовой инфраструктуры, объединяющей все 7 функциональных центров и включающей объекты инженерной и транспортной инфраструктуры.

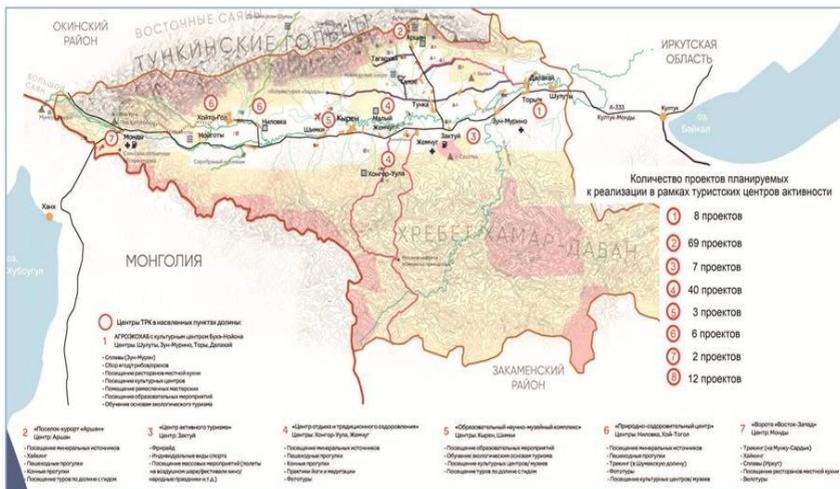


Рисунок 4.4.1 — Схема локализации инвестиционных проектов в ТНП  
Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой

Таблица 4.4.1 — Сводная информация о предпринимательских инициативах и инвестиционных проектах по созданию инфраструктуры туризма в ГНП

№	Центры туризма	Перечень населенных пунктов и ключевых объектов	Ключевые виды туризма	Ключевые сервисные услуги	Кол-во проектов
1	Агроэкохаб	с. Шулу-ты, п. Зун-Мурино, с. Горы, с. Далахай	водный, экологический сельский туризм, экскурсионный	размещение, питание и розничная торговля, транспортные услуги, сплавы, экскурсии	8
2	Курортный поселок Аршан	п. Аршан, с. Хурай-Хобок	санаторно-курортный лечебно-оздоровительный, детский, экологический, этнографический, экскурсионный	размещение, санаторно-курортное лечение, питание и розничная торговля, досуг, деятельность по организации отдыха и развлечений, спорта, транспортные, экскурсии, пешие/конные прогулки.	69
3	Центр активного туризма	с. Зак-туй	зимние активные виды туризма, фри-райд, полеты на воздушном шаре, событийный	деятельность по организации отдыха и развлечений, спорта, питание, экскурсии, производство сувениров	7

Глава 4. Инфраструктура экологического туризма  
в национальных парках Республики Бурятия

№	Центры туризма	Перечень населенных пунктов и ключевых объектов	Ключевые виды туризма	Ключевые сервисные услуги	Кол-во проектов
4	Лечебно-оздоровительная местность	с. Жемчуг, местности Хонгор-Уула, Вышка	лечебно-оздоровительный, экологический, велосипедный, событийный, экскурсионный	размещение, оздоровление, питание и розничная торговля, деятельность по организации отдыха и развлечений, спорта, транспортные, экскурсии, пешие/конные/вело прогулки	38
5	Научно-образовательный и музейный комплекс	с. Кырен, с. Шимки	образовательный, культурно-познавательный, экскурсионный	музейная, образовательная, деятельность, тропостроение, краеведение, пешие/конные/вело прогулки	3
6	Центр природно-оздоровительного туризма	с. Ниловка, улус Хойто-Гол	лечебно-оздоровительный, экологический, культурно-познавательный, фототуры, событийный, этнографический, экскурсионный	размещение, оздоровление, питание и розничная торговля, деятельность по организации отдыха и развлечений, спорта, транспортные, экскурсии, пешие/конные/вело прогулки	8

№	Центры туризма	Перечень населенных пунктов и ключевых объектов	Ключевые виды туризма	Ключевые сервисные услуги	Кол-во проектов
7	Центр горного туризма	с. Монды	горный, водный туризм, велосипедный, экологический, экскурсионный	размещение, питание и розничная торговля, транспортные, сплавы, экскурсии, пешие/конные/вело прогулки, производство сувениров	12

Источник: составлено авторами на основе [39].

Вместе с тем изучение данных о разнообразных предпринимательских инициативах и инвестиционных проектах по созданию инфраструктуры туризма в ТНП, показывает, что большинство предложений носит описательный характер и предлагается к реализации в самых популярных туристских центрах, таких как п. Аршан и местность «Вышка». 107 проектов инициированы в составе создания ТРК «Тункинская долина». Многие проекты характеризуются отсутствием земельных участков, низким уровнем подготовки информации по таким параметрам, как состав планируемых объектов инвестиционного проекта, сметная стоимость проекта, параметры необходимых объектов обеспечивающей инфраструктуры (автодорога, водоснабжение и водоотведение, электроснабжение и пр.).

Более того, региональный подход к формированию ТРК опирается на так называемую квази-форму ГЧП, когда строительство и реконструкция объектов коммерческой инфраструктуры предполагается за счет средств внебюджетных источников, а создание объектов базовой инфраструктуры за счет бюджетных средств. Как и ожидалось, отсутствуют предложения о реализации проектов в рамках специального законодательства о ГЧП (115-ФЗ о КС и 224-ФЗ о ГЧП).

В то же время за счет бюджетных средств предполагается создание таких объектов, как визит-центры, музеи, экологические тропы,

объекты инфраструктуры для размещения посетителей (гостевые дома, глэмпинги, кемпинги). Учитывая, что указанные объекты относятся к коммерческой инфраструктуре в сегменте сервисных услуг, то происходит замещение частных инвестиций бюджетными. В отличие от ЗНП в границах ТНП расположены населенные пункты, в которых возможна инициация и реализация проектов ГЧП в отношении объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, объектов образования, культуры, спорта, объектов, используемых для организации отдыха граждан и туризма, иных объектов социально-культурного назначения согласно ФЗ-115 о КС и 224-ФЗ о ГЧП.

Сбор информации проводился при поддержке администрации МО «Тункинский район» на основе онлайн-анкеты, разработанной на базе конструктора форм Zohoforms (Приложение 3).

С использованием онлайн-портала согласно составленной анкеты была собрана и обработана информация по 55 инвестиционным проектам создания инфраструктуры туризма. Выявлено, что инициаторами проектов выступают:

- субъекты предпринимательской деятельности (индивидуальные предприниматели — 19 проектов, общества с ограниченной ответственностью — 8 проектов, самозанятые — 1 проект);

- дирекция национального парка «Тункинский» — 27 проектов.

Проекты имеют разный уровень подготовки: 15 проектов находятся в стадии инициирования, 4 проекта — в инвестиционной стадии, 4 проекта — в прединвестиционной стадии, 1 проект — в стадии эксплуатации, 1 проект имеет стадии реализации от инициирования до эксплуатации и 1 проект — от инициирования до прединвестиционной стадии. 27 проектов национального парка находится на стадии инициирования.

28 проектов бизнеса направлены на создание объектов коммерческой инфраструктуры в сфере размещения, питания, рекреации, досуга, спорта. 85% всех проектов направлено на строительство/реконструкцию/ капитальный ремонт объектов размещения (гостиница, гостевые дома, пансионат, база отдыха, глэмпинг).

Проекты были оценены на соответствие видовым признакам экологического туризма, было проанализировано соответствие состава объектов инвестиционных проектов разрешенному виду использования и целевому назначению земельных участков. Реализа-

ция проектов предполагается на землях населенных пунктов, землях сельскохозяйственного назначения. Анализ планируемого обеспечения экологической эффективности создаваемых объектов инфраструктуры экологического туризма в рамках проектов свидетельствует о недостаточной проработанности данного аспекта. Так, только в 57% проектов планируется организация сортировки и раздельного накопления твердых коммунальных отходов.

27 проектов Тункинского национального парка находятся на стадии инициирования и направлены на создание и эксплуатацию объектов базовой инфраструктуры для развития экологического туризма. Перечень проектов включает создание, обустройство, капитальный ремонт визит-центров, строительство экологических троп, создание музейных комплексов и эколого-туристских комплексов, объектов инженерной инфраструктуры, санитарно-бытовых сооружений, средств навигации. Реализация проектов предполагается на землях ООПТ в рекреационной зоне. 11 инициативных предложений из 27 направлены на создание и обустройство экологических троп в проектируемых центрах туризма (табл. 4.4.2).

В рамках создания ТРК «Тункинская долина» планируется создание и обустройство экологических троп протяженностью свыше 380 км. Проектная команда создания ТРК понимала, что создание условий для гармоничного внедрения доступной среды в местах соприкосновения человека с дикой природой требует организационного консультационного, информационного, проектного сопровождения тропостроительных инициатив Тункинского национального парка.

Таблица 4.4.2 — Перечень планируемых экологических троп  
в Тункинском национальном парке

Название тропы	Описание	Протяженность, км
Экологическая тропа «Первый водопад на р. Кынгарга»	Создание и обустройство входной группы, строительство тропы с деревянным настилом, обустройство малыми архитектурными формами, информационное обеспечение и установка знаков навигации, туалет	2

Глава 4. Инфраструктура экологического туризма  
в национальных парках Республики Бурятия

Название тропы	Описание	Протяженность, км
Экологическая тропа «Пик любви»	Информационное обеспечение, установка знаков навигации, обустройство смотровых площадок, мест отдыха	1,5
Экологическая тропа «Хонгор-Уула»	Создание и обустройство тропы, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья	1,5
Экологическая тропа «Жемчужина Тунки»	Создание и обустройство тропы, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья	1,5
Экологическая тропа «Саган-Угун — Хонгодоры» (Тропой предков)	Создание и обустройство тропы	20
Экологическая тропа «Заповедный Хамар-Дабан»	Создание и обустройство, в том числе тропы с деревянным настилом 1 км, переходы через реку Пусковая 12 шт. Изготовление и установка информационных щитов, обустройство входной группы	0
Экологическая тропа «Хрустальное озеро»	Обустройство экологической тропы, информационное обеспечение, установка знаков навигации	16
Экологическая тропа «Тропа Кэшиктэна»	Создание и обустройство тропы	150
Экологическая тропа «Байкал-Хубсугул»	Создание и обустройство тропы	184
Экологическая тропа «Чистые озера» (Мойготские озера)	Создание тропы с деревянным настилом, в том числе входная группа, установка информационных щитов, знаков навигации	2
Экологическая тропа «Доступная Тунка»	Создание и обустройство тропы, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья	2

Источник: составлено авторами на основе данных проекта создания ТРК «Тункинская долина».

Неудивительно, что возникло предложение о создании Центра тропостроения и экотуризма, выполняющего функции центра компетенций по изучению экотуристского потенциала Тункинского района, Тункинского национального парка и проведению туристско-рекреационной экспертизы планируемых маршрутов и объектов инфраструктуры; по решению земельных вопросов; по оказанию технической и методической помощи при проектировании, строительстве и обслуживании троп; по подготовке кадров и повышению квалификации инспекторов ТНП, волонтеров, экскурсоводов и гидов-проводников; по поддержке исследовательских, просветительских и информационных проектов. Создание Центра тропостроения и экотуризма предполагается в пос. Кырен, где концентрируется образовательная, краеведческая, музейная, выставочная, информационная деятельность, где формируются пешие/конные/вело/авто прогулки. Предлагаемый парком проект создания Центра тропостроения и экотуризма имеет коммерческий потенциал и может быть отнесен к объектам соглашения о ГЧП.

## Глава 5

# ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ МЕХАНИЗМОВ ГЧП ПРИ СОЗДАНИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ТУРИЗМА В НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРКАХ

### **5.1 Кейс № 1. Пример разработки концессионного соглашения в отношении создания и эксплуатации пристроя к модульному сооружению информационного пункта на туристских маршрутах в местности «Монахово» в Забайкальском национальном парке**

Визит-центр (от англ. Visitor Center) — это основной объект базовой инфраструктуры экологического туризма на ООПТ, являющийся важнейшим элементом приветственной зоны, пункт сбора и информирования посетителей. Визит-центры, в зависимости от объема потока посетителей и особенностей территории, предназначены для решения различных задач — от выполнения управленческой и информационно-просветительской функции до оказания услуг рекреационного характера [112, с. 92–103]. Помимо информационной и образовательной составляющей визит-центры могут включать в себя магазины и точки питания, пункты проката туристского снаряжения и оборудования, а также предоставлять другие услуги, формирующие доход ООПТ. В зарубежной практике ООПТ есть множество успешных примеров того, как визит-центры часто становятся точкой реализации и продвижения продукции местных производителей (фермеров, ремесленников) и носителей традиционной культуры [159].

С 2017 года в Забайкальском национальном парке функционирует 5 визит-центров [58]:

1) Визит-центр Забайкальского национального парка в административном здании ФГБУ «Заповедное Подлеморье» по адресу: Республика Бурятия, п. Усть-Баргузин, ул. Ленина, д. 71. Здесь можно получить информацию о рекреационных объектах парка, получить разрешение, узнать о правилах посещения парка, запланировать экс-

курсию по экологическим тропам и пешим маршрутам, приобрести сувениры, послушать лекции, ознакомиться с выставками.

2) Визитно-информационный центр «Парк дикой природы» на въезде в парк совмещает функции контрольно-пропускного пункта и визитно-информационного центра. Создан в 2018 году за счет средств Федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы». ВИЦ оснащен современной системой видеонаблюдения с использованием технологий машинного зрения, которая позволяет вести автоматизированный учёт посетителей национального парка и, как следствие, контролировать рекреационную нагрузку на уникальные природные комплексы. В центре предоставляются информационные, экскурсионные, образовательные услуги. Здание оборудовано комфортными условиями для круглосуточной вахты государственных инспекторов и экскурсоводов. Объект адаптирован для посещения людьми с ограниченными возможностями. Имеется сувенирный киоск, где можно приобрести сувенирные изделия, буклеты, карты, кружки, футболки и др.

3) Информационный центр «Нерпа-центр» расположен на острове Тонкий архипелага Ушканьи острова Забайкальского национального парка и предоставляет свои услуги посетителям экскурсионной программы по экологической тропе «К лежбищу байкальской нерпы». Работает в летнее время. Создан при финансовой поддержке компании «СУЭК» (АО «Разрез Тугнуйский»).

4) Информационный центр в бухте Змеёвая, создан в 2020 году за счет средств Федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 — 2020 годы».

5) Информационный центр в местности Монахово (на пляже). С 2020 года в Монахово осуществляется размещение модульной конструкции информационного центра на въезде в местность рядом с гостевой автостоянкой в непосредственной близости от причала. Это первое место, куда попадает посетитель Чивыркуйского залива.

Функциями (задачами) данного информационного центра являются:

- информационные;
- охранные;
- образовательные;

- вовлечение посетителей парка в раздельный сбор твердых коммунальных отходов, контроль за сбором мусора;
- сервисные услуги (торговля, прокат, зарядки гаджетов и т.п.).

### Место реализации проекта концессионного соглашения

Местность Монахово расположена на полуострове Святой Нос, на юго-западном побережье Чивыркуйского залива озера Байкал в 2 км от его южной оконечности (рис. 5.1.1). с. Монахово входит в состав городского поселения «Поселок Усть-Баргузин» (Баргузинский район Республики Бурятия). Площадь территории — около 17 га, население — 4 чел. От п. Усть-Баргузин до местности можно добраться по грунтовой дороге протяженностью около 40 км.



Условные обозначения: 1 — граница национального парка; 2 — населенные пункты; 3 — планируемые объекты туристской инфраструктуры; Туристские маршруты: 4 — пешие; 5 — лыжные; 6 — водные (прогулки на катере).

Рисунок 5.1.1 — Географическое положение местности Монахово, туристские маршруты и планируемые объекты туристской инфраструктуры в Забайкальском национальном парке  
Источник: составлено канд. геогр. наук Д. Г. Будаевой

Местность Монахово расположена на территории Забайкальского национального парка. Функциональным зонированием парка местность отнесена к рекреационной зоне. В соответствии с п. 10.3 «Положения о Забайкальском национальном парке» в рекреационной зоне допускается организация и обустройство экскурсионных экологических троп и маршрутов, смотровых площадок, туристских стоянок и мест отдыха, строительство, реконструкция и эксплуатация гостевых домов и иных объектов рекреационной инфраструктуры, размещение музеев и информационных центров, работы по комплексному благоустройству территории.

Местность Монахово является ключевым участком туристских маршрутов и программ в Байкальском регионе. Здесь начинаются водные туристские маршруты парка по Чивыркуйскому заливу, вокруг полуострова Святой Нос, берет начало оборудованная экологическая тропа «В бухту Змеевая», которая проходит вдоль побережья Чивыркуйского залива до термального источника Змеиный. Тропа пользуется большим спросом у туристов. Местность Монахово ежегодно посещают около 30 000 человек.

На территории Монахово выделяется 3 участка рекреационного использования, на которых располагаются кемпинговая площадка на 30 пикниковых мест, общей вместительностью 220 человек, визит-центр парка, гостевые дома, причальные сооружения и стоянки для автомобилей, кордон службы охраны. В стадии строительства находится визитно-гостевой комплекс с автостоянкой.

### **Информационный пункт в местности Монахово**

В 2021 г. для организации информационного пункта на туристском маршруте для нужд ФГБУ «Заповедное Подлесье» приобретено модульное сооружение. Подобный конструктивный формат обусловлен сезонностью и неопределённостью объемов туристского потока, отсутствием объектов инженерного обеспечения и сервисных услуг, что определяет целесообразность создания информационного центра, состоящего из элементов (блоков) заводского изготовления, которые в зависимости от объемов посещения и необходимого набора услуг, могут быть временно «заморожены», перемещены или расширены. Для визит-центра такого типа характерна возможность трансформации площади или увеличения количества

элементов (блоков заводского изготовления) при появлении новых функций.

Модульная конструкция информационного пункта общей площадью 37,5 м<sup>2</sup> включает демонстрационный зал, служебное помещение, санузел (рис. 5.1.2).

Служебное помещение предназначено для временного проживания сотрудников.

Демонстрационный зал включает площадки для предоставления информационных, экспозиционных, экскурсионных, образовательных услуг.

Учитывая кадровый дефицит в парке, основной функциональный принцип — минимальное количество персонала, работающего посменно. Вместе с тем в парке ежегодно отмечается рост посетителей, прибывающих на автомобилях, на водном транспорте, любителей многодневных походов, которые везут с собой все необходимое для отдыха на берегу озера и походов. В это набор входят личные вещи и продукты питания, походный инвентарь, оборудование и др. В местности Монахово отсутствуют объекты сервисных услуг (торговля, организация питания, прокат, зарядки гаджетов и т. п.), где посетители могли бы купить товары первой необходимости (хлеб, соль, сахар, спички и т. п.), а также продукты и товары местных фермеров; иметь возможность попить кофе, перекусить; взять в прокат туристское снаряжение, спортивное оборудование и инвентарь; приобрести лекарства; переждать непогоду в ожидании транспорта (водного, автомобильного) и многое другое, что может потребоваться посетителям парка для качественного и безопасного отдыха в природной среде.

В связи с этим с целью расширения предоставляемых услуг посетителям парка в качестве дополнительной площадки для оказания сервисных услуг в летний период целесообразно использовать большую террасу (или веранду), которую можно пристроить к модульному сооружению, как некапитальное сооружение. Такой пристрой к модульному сооружению информационного пункта могут создать и обслуживать объект целиком предприниматели, заинтересованные в развитии сервиса на ООПТ.

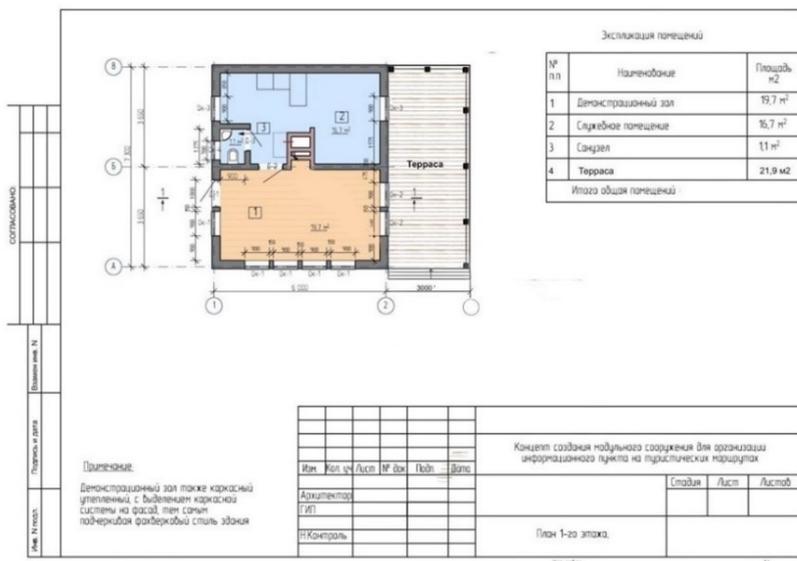
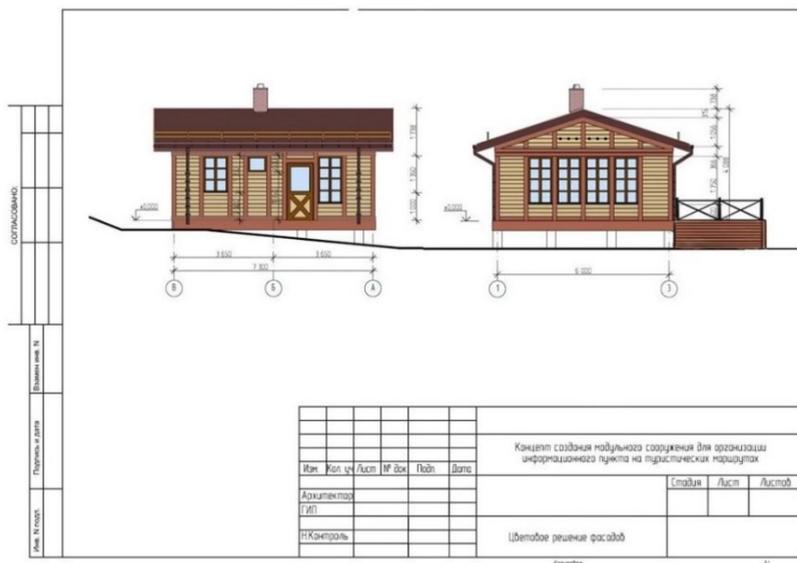


Рисунок 5.1.2 — Схема модульного сооружения для организации информационного пункта в местности «Монахово» с пристроем в виде террасы

### **Создание и эксплуатация пристрой к модульному сооружению информационного пункта на туристских маршрутах в местности «Монахово» в Забайкальском национальном парке на базе концессии**

Как ранее было отмечено, наиболее предпочтительным для использования на ООПТ инструментом ГЧП является концессия, которая предполагает возврат в государственную собственность созданных в рамках концессионных соглашений объектов инфраструктуры и земельных участков под ними (см. п. 3.4). Если законопроект [4] будет принят, то дирекции национальных парков будут наделены правами по заключению концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве в отношении объектов для организации отдыха и туризма в качестве которых могут выступать помещения (часть здания).

В связи с заинтересованностью публичной и частной сторон эксперты Национального центра ГЧП выполнили анализ существующих правовых регуляторов концессионной сферы, а также положений отраслевого законодательства на предмет того, какое помещение отвечает требованиям, которые предъявляются к объекту концессионного соглашения [105].

Опираясь на экспертный анализ и рекомендации Национального центра ГЧП в части реализации концессионного проекта в отношении помещения, а не здания в целом, рассмотрим возможность использования концессионного соглашения для создания и реконструкции модульного сооружения информационного пункта на туристских маршрутах в местности Монахово по следующим аспектам регулирования концессий.

**Первый вопрос:** Может ли пристрой к модульному сооружению, как помещение, стать объектом концессионного соглашения?

Под «помещением» [105] понимается конструктивно обособленная площадь здания, имеющая объемное или линейное выражение, определенное назначение, и ограниченная строительными конструкциями. К зданиям относятся как стационарные сооружения, имеющие жёсткую связь с фундаментами, так и мобильные сооружения, перемещаемые с места на место (например, модульные здания, состоящие из контейнеров, торговые предприятия на колёсах и т.п.) [61].

Поскольку информационный пункт в местности Монахово представляет собой модульную конструкцию на въезде в местность рядом с гостевой автостоянкой в непосредственной близости от причала, оно будет относиться к категории движимого имущества.

Согласно ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 4 № 115-ФЗ о КС, в состав объекта концессионного соглашения может входить недвижимое и движимое имущество (их совокупность), технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности по концессионному соглашению. Можно допустить, что модульное сооружение информационного пункта как движимое имущество связано с недвижимым имуществом (визитно-гостевой комплекс, гостевая автостоянка, гостевые дома) и предназначено для обеспечения информационных, образовательных, коммуникационных, сервисных, санитарных услуг при организации отдыха граждан и туризма в природной среде.

Описание возможных объектов концессии в ч. 1 ст. 4 № 115-ФЗ о КС, не содержит указания на конструктивные особенности объектов и ограничивается лишь указанием на функциональное назначение объекта (объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма) [105].

Таким образом, на наш взгляд, пристрой к модульному сооружению информационного пункта как помещение может стать объектом концессионного соглашения, предметом которого является создание и эксплуатация модульного сооружения информационного пункта.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ (пп. 2 и 3 ст. 298 ГК РФ) бюджетное учреждение, коим является Национальный парк «Забайкальский» в составе ФГБУ «Заповедное Подлесье», без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом (далее — особо ценное имущество, ОЦИ), закрепленным за ним собственником или приобретенным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества [27]. Критерии отнесения движимого имущества к категории ОЦИ определяются федеральными законами Российской Федерации № 7-ФЗ от 12.01.1996 «О некоммерческих организациях» (п. 10 ст. 9.2), постановлением Правительства Российской Федерации от 26.07.2010 № 538. Для федеральных бюджетных учреждений одним из критериев отнесения имущества

к ОЦИ является его балансовая стоимость, которая находится в интервале от 200 до 500 тыс. руб. Если стоимость имущества находится в данном ценовом интервале, то для заключения Концессионного соглашения потребуется согласие учредителя.

Второй вопрос: Требуется ли постановка на кадастровый учет помещения (пристрой к модульному сооружению), в отношении которого планируется заключить концессионное соглашение?

Нет, поскольку законодательством предусмотрен государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав на построенный, реконструированный объект капитального строительства (помещение, машино-место) (п/п 5 п.2 статьи 5.2. ГК РФ). А модульные (мобильные) здания относятся к классу сооружений КС-1 (пониженный уровень ответственности), т.е. не являются объектами капитального строительства. Но, если модульное здание монтируется стационарно и имеет черты недвижимого имущества, то его следует зарегистрировать в органах Росреестра.

Опираясь на определение Верховного Суда РФ от 20 февраля 2018 года № 307-КГ17–18061 «Отсутствие в государственном кадастре недвижимости сведений о части передаваемого в аренду объекта недвижимости не является препятствием для осуществления государственной регистрации договора в отношении части вещи, если имеется подписанный сторонами документ, содержащий графическое и/или текстуальное описание той части, пользование которой будет осуществляться арендатором (в том числе с учетом данных, содержащихся в кадастровом паспорте соответствующей недвижимости), и из этого описания следует, что предмет договора согласован сторонами», считаем необязательной постановку на самостоятельный кадастровый учет переданной в пользование части модульной конструкции, являющейся движимым имуществом.

Третий вопрос: О предоставлении земельного участка в концессионных соглашениях на помещение.

Земельный участок, необходимый для реализации концессионного проекта, предоставляется концессионеру в аренду (субаренду) или на ином законном основании. При этом указывается, что участок предоставляется для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения и (или) для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением [105].

Четвертый вопрос: Ключевые особенности соотношения прав концессионера, концедента и правообладателей иных частей здания.

Эффективная реализация концессионного проекта требует:

- регламентации обязательств по использованию, содержанию и ремонту «общих» помещений и инфраструктуры здания;
- регламентации обязательств по беспрепятственному доступу к «концессионному помещению» и смежным объектам;
- определения условий, которым должны следовать правообладатели смежных с объектом концессии помещений, в том числе при переходе прав на смежные помещения [105].

Правовая структура проекта представлена на рисунке 5.1.3 и содержит следующие позиции. Объект является собственностью концедента и передается концессионеру для реконструкции и строительства в целях создания пристроя к модульному сооружению. Реконструкцию, строительство, эксплуатацию и техническое обслуживание осуществляет Концессионер за счёт собственных средств. После ввода в эксплуатацию завершённого строительством объекта соглашения концедент приобретает на него право собственности, а концессионер — право владения и пользования. По истечении срока концессионного соглашения объект остается в собственности Учреждения. Характеристики создаваемого или реконструируемого объекта соглашения прописываются в соглашении.

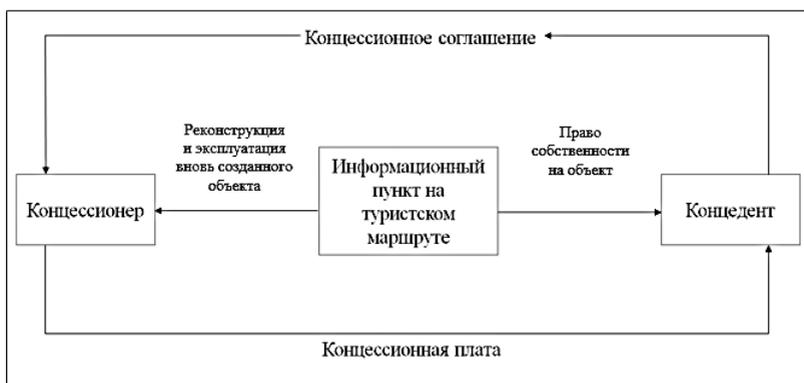


Рисунок 5.1.3 — Правовая структура проекта

Источник: составлено авторами.

Основные параметры проекта представлены в таблице 5.1.1.

Таблица 5.1.1 — Основные параметры проекта

Предмет проекта	Создание и эксплуатация пристроя к модульному сооружению информационного пункта на туристских маршрутах в местности «Монахово» в Забайкальском национальном парке
Статус проекта	Эксплуатация
Форма реализации проекта	Концессионное соглашение
Предполагаемые участники проекта	1. Дирекция ФГБУ «Заповедное подлесье» 2. Предприниматель (по конкурсу)
Объекты соглашения	Создание и эксплуатация пристроя к модульному сооружению информационного пункта на туристских маршрутах в местности Монахово на площади 21,9 м <sup>2</sup>
Срок реализации проекта	10 лет
Периоды реализации проекта	Период создания — 1 год Период эксплуатации — последующие годы
Общая стоимость проекта	-
Участие концедента	-
Участие концессионера	За счет средств концессионера
Объем финансирования капитальных затрат	-
Объем финансирования операционных затрат	-

Источник: составлено авторами.

Инициатива заключения соглашения может быть через:

- ✓ подачу частной концессионной инициативы инвестором (ЧКИ, самое распространенное);
- ✓ размещение публичной концессионной инициативы (ПБИ, подает дирекция ООПТ);

По результатам рассмотрения ЧКИ дирекция ООПТ может принять решение о заключении соглашения на условиях инвестора, о заключении на иных условиях (будут определяться в ходе переговоров), о нецелесообразности заключения соглашения. Поэтому це-

лесообразно заранее проработать все условия соглашения. Если принято решение о заключении, размещается на сайте <https://torgi.gov.ru> предложение о заключении соглашения, если заявок в течение 45 дней нет, то заключается с лицом, подавшим ЧКИ. Если есть заявки, объявляется конкурс. При публичной инициативе сразу объявляется конкурс, который проводится в порядке согласно ФЗ-115, сроки — 6 мес.

### **Предоставление земельного участка:**

Напрямую после заключения концессионного соглашения, без торгов, заключается договор аренды земельного участка, который включает (в соответствии с соглашением:

*Предмет договора.* Указывается земельный участок (общая площадь, категория земель, кадастровый номер, разрешенное использование, местоположение, назначение), а также отсутствие обременений (ограничений), препятствующих его предоставлению. Указывается основание заключения договора (заключение соглашения).

*Срок действия договора* не может превышать срок действия КС.

*Порядок передачи и возврата земельных участков.* Указывается порядок и срок передачи земельного участка, а также порядок и срок его возврата.

*Права и обязанности сторон.* Указываются основные условия исполнения договора аренды (передача, беспрепятственный доступ, целевое использование, уплата арендной платы и др.)

*Условия изменения и прекращения договора.* Указываются возможные причины досрочного прекращения договора аренды земельного участка, а также условия внесения в него изменений.

*Порядок платежей и расчетов по договору.* Указывается размер арендной платы, а также основные условия по ее выплате.

*Ответственность сторон по договору.* Указывается ответственность сторон по выполнению условий договора аренды земельного участка. Согласно части 1.1 статьи 11 Закона о КС договор аренды земельного участка должен быть заключен не позднее чем через шестьдесят рабочих дней со дня подписания концессионного соглашения, если иное не предусмотрено конкурсной документацией.

## **5.2. Кейс № 2. Пример разработки концессионного соглашения в отношении создания и эксплуатации центра тропостроения и экотуризма на базе здания, являющегося муниципальной собственностью МО «Тункинский район»**

Экологические тропы являются основными объектами базовой инфраструктуры экологического туризма на ООПТ. С момента формирования в 2011 году правовых, финансовых, организационно-экономических условий для организации познавательного туризма на ООПТ в федеральных заповедниках началось строительство экологических троп [75]. Однако отсутствие в российских нормативно-правовых документах четкого правового определения понятия «тропа» и терминов, построенных на основе его использования, проблемы с выделением земельных участков, неразработанность порядка создания и эксплуатации троп на федеральном и региональном уровнях являются существенными препятствиями в процессе создания инфраструктуры экологического туризма [17].

В последние годы во многих российских регионах осуществляется активная работа по созданию экологических троп, прежде всего, на ООПТ [100, 103, 122]. Региональные инициативы создания экологических троп, широко представленные на форуме «Сильные идеи для нового времени» (<https://ideas-forum.ru>), свидетельствуют как о потенциале, так и проблемах тропостроения (табл. 5.2.1). Большинство инициаторов указанных проектов обращают внимание на то, что создание условий для гармоничного внедрения доступной среды в местах соприкосновения человека с дикой природой требует правового, организационного, консультационного, информационного, проектного сопровождения реализации тропостроительных инициатив.

Таблица 5.2.1 — Перечень проектов по созданию экологических троп, инициированных в рамках форума «Сильные идеи для нового времени» в 2020 г.

№	Название проекта	Источник
1	Зеленый туризм: Умные терренкуры в ботанических садах	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/940">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/940</a>
2	Экомаршруты по особо охраняемым природным террито-	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/1487">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/1487</a>

Национальные парки и государственно-частное партнерство:  
проблемы и перспективы развития

№	Название проекта	Источник
	риям Ростовской области	
3	Всевятская туристская тропа: от маршрута к зонтичному бренду	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/1808">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/1808</a>
4	Создание экологической тропы имени В. К. Арсеньева	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/4914">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/4914</a>
5	Создание экотуристских троп	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/6301">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/6301</a>
6	Сеть национальных троп России	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/8199">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/8199</a>
7	Сеть семейных маршрутов «Тропа здоровья»	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/8520">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/8520</a>
8	Создание экологической тропы в болотах Рдейского заказника	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/12955">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/12955</a>
9	Трансформация экологических троп	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/13497">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/13497</a>
10	Большая Колымская тропа	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/13669">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/13669</a>
11	Тропа Гердта	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/14976">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/14976</a>
12	Крымские тропы	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/16275">https://idea.asi.ru/improject-48/ideas/16275</a>
13	Большая Ладожская тропа	<a href="https://idea.asi.ru/improject-48/users/41392">https://idea.asi.ru/improject-48/users/41392</a>
14	Крымская тропа (Керчь-Севастополь 600 км)	<a href="https://ideas.roscongress.org/improject-16459/ideas/23764">https://ideas.roscongress.org/improject-16459/ideas/23764</a>
15	Большая Российская тропа	<a href="http://ideas.roscongress.org/improject-16459/ideas/33908">http://ideas.roscongress.org/improject-16459/ideas/33908</a>

Источник: составлено авторами.

В связи с этим появилось предложение о создании Центра тропостроения, которое было включено в ТОП-100 идей по итогам Форума «Сильные идеи для нового времени» в 2020 и 2022 годах [118]. Следует отметить, что вопрос создания Центра из дискуссионного формата переходит в плоскость практической реализации, что подтверждается информацией о планируемом открытии всероссийского Центра тропостроения в городе Байкальск Иркутской области на базе ежегодного волонтерского лагеря тропостроения на

площадке бывшего Байкальского целлюлозно-бумажного комбината [121]. Инициатива создания Центра отличается охватом всех вышеречисленных направлений, и ее реализация обеспечивается за счет привлечения требуемых компетенций по каждому из них, наличия социально-экономических и туристских ресурсов города Байкальск, а также широкой поддержкой со стороны ВЭБ.РФ и Центра развития Байкальского региона БАЙКАЛ.ЦЕНТР, АНО «Проект «Национальные тропы».

Создаваемый центр может стать демонстрационной площадкой внедрения прогрессивного опыта по благоустройству ООПТ, по вовлечению предпринимателей в природоохранную деятельность, по реализации экологических и волонтерских инициатив, а также может объединить региональные центры тропостроения.

Проблема тропостроительства актуальна для всех регионов РФ, особенно для тех, где расположены крупные, освоенные особо охраняемые природные территории, каковым является Тункинский национальный парк. В рамках федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» ТНП предоставлены субсидии в размере 16 млн. руб. для реализации мероприятий по созданию туристской инфраструктуры. Так, в парке построены и оборудованы две экологические тропы, визитный центр «Хэшэгтэ». Парк активно осваивает новые формы привлечения волонтеров для участия в разработке и маркировке новых экскурсионных маршрутов, строительстве экотроп, уборке мусора, обучении и учете посетителей. Летом 2022 года в парке состоялась двухнедельная экологическая смена в рамках программы мобильности волонтеров при поддержке Всероссийской общественной организации волонтеров-экологов «Делай!».

В целях формирования конкурентоспособного туристского продукта и создания качественной инфраструктуры экологического туризма в рамках формирующегося туристско-рекреационного кластера «Тункинская долина» запланировано создание экологических троп общей протяженностью свыше 380 км с активизацией инвестиционной и предпринимательской деятельности вдоль них по созданию сервисных услуг и продуктов. В связи с этим возникает потребность в создании Центра тропостроения как центра компетенций по изучению и внедрению передового международного и российского опыта, проектированию и строительству троп, подготовке

кадров (бригадиров) для работы с добровольцами (менеджмент по добровольцам), специалистов-профессионалов по строительству троп.

### **Предполагаемое место создания Центра тропостроения**

1 декабря 2020 года между администрацией МО «Тункинский район и Ассоциацией по развитию экотуризма Республики Бурятия «Большая Байкальская тропа» подписано Соглашение о намерениях и совместной деятельности по созданию Центра тропостроения в Тункинском районе. Предварительно для создания Центра тропостроения администрацией предложено здание, расположенное по адресу Тункинский район, с. Кырен, ул. Комсомольская, 7.

Основные задачи предполагаемого Центра тропостроения можно определить в следующих направлениях:

- изучение экотуристского потенциала Тункинского района и Тункинского национального парка;
- проведение туристско-рекреационной экспертизы планируемых маршрутов, троп и объектов инфраструктуры;
- обеспечение межведомственного взаимодействия при решении земельных вопросов и задач обеспечения охраны окружающей среды;
- оказание методической помощи при проектировании, строительстве и обслуживании троп;
- маркировка маршрутов;
- обучение и сертификация бригадиров и волонтеров для тропостроения;
- подготовка кадров и повышение квалификации инспекторов ТНП, экскурсоводов и гидов-проводников;
- поддержка исследовательских, просветительских, информационных и событийных проектов;
- разработка мер по обеспечению безопасности туристов (экскурсантов) на ООПТ, включая обучение навыкам оказания туристам первой помощи;
- взаимодействие с Центром тропостроения в г. Байкальск и других регионах страны по вопросам подготовки предложений по совершенствованию законодательства и разработке стандартов;
- взаимодействие с местным населением, волонтерами, предпринимателями, дирекцией ТНП и органами власти;

– информационное продвижение деятельности центра.

Перечень направлений деятельности Центра тропостроения не исчерпывается вышеперечисленными направлениями и может расширяться в зависимости от появления новых задач.

Партнерами в рамках заключаемого концессионного соглашения выступают концедент и концессионер.

Концессионером может быть индивидуальный предприниматель, российское юридическое лицо.

Концедентом является МО «Тункинский район» (от имени которого выступает глава муниципального образования или уполномоченный им орган местного самоуправления).

Объектом концессионного соглашения, как и указано в ФЗ-115 о КС, могут быть объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения. Применительно к объекту настоящего КС речь идет о создании Центра тропостроения, функциональное назначение которого определяется как объект, используемый для организации отдыха граждан и туризма. Характеристики реконструируемого объекта соглашения прописываются в концессионном соглашении.

Правовая структура проекта представлена на рисунке 5.2.1 и содержит следующие позиции. Объект является собственностью концедента и передается концессионеру для реконструкции и строительства в целях создания экологических троп (в КС указывается перечень экологических троп, которые будут построены в рамках соглашения). Реконструкцию, строительство, эксплуатацию и техническое обслуживание осуществляет Концессионер за счёт собственных средств. После ввода в эксплуатацию законченного строительством объекта соглашения концедент приобретает на него право собственности, а концессионер — право владения и пользования. По истечении срока концессионного соглашения объект остается в собственности МО «Тункинский район». Характеристики создаваемого или реконструируемого объекта соглашения прописываются в соглашении.

Инициатива заключения соглашения может быть осуществлена через:

– подачу частной концессионной инициативы инвестором (самое распространенное);

– размещение публичной концессионной инициативы (подает Администрация МО «Тункинский район»);

По результатам рассмотрения ЧКИ Администрация МО «Тункинский район» может принять решение о заключении соглашения на условиях инвестора, о заключении на иных условиях (будут определяться в ходе переговоров), о нецелесообразности заключения соглашения. Поэтому целесообразно заранее проработать все условия соглашения. Если принято решение о заключении, на сайте <https://torgi.gov.ru> размещается предложение о заключении соглашения; если заявок в течение 45 дней нет, то соглашение заключается с лицом, подавшим ЧКИ. Если есть заявки, объявляется конкурс. При публичной инициативе сразу объявляется конкурс, который проводится в порядке согласно ФЗ-115, сроки — 6 мес.

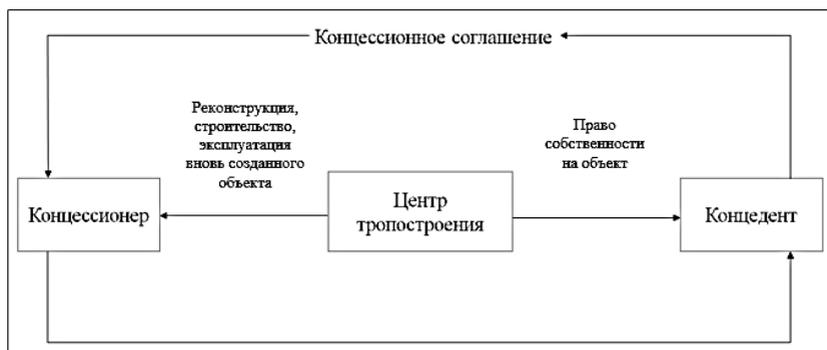


Рисунок 5.2.1 — Правовая структура проекта  
Источник: составлено авторами.

Основные параметры проекта представлены в таблице 5.2.2.

Таблица 5.2.2 — Основные параметры проекта

Предмет проекта	Создание и эксплуатация Центра тропостроения и экотуризма на базе здания, являющегося муниципальной собственностью МО «Тункинский район», расположенного по адресу: Республика Бурятия, Тункинский район, с Кырен, ул. Комсомольская 7
Статус проекта	Эксплуатация
Форма реализации	Концессионное соглашение

Глава 5. Предложения по применению механизмов ГЧП при создании инфраструктуры экологического туризма в национальных парках

Предмет проекта	Создание и эксплуатация Центра тропостроения и экотуризма на базе здания, являющегося муниципальной собственностью МО «Тункинский район», расположенного по адресу: Республика Бурятия, Тункинский район, с Кырен, ул. Комсомольская 7
предмета	
Предполагаемые участники проекта	1. МО «Тункинский район» (от имени которого выступает глава муниципального образования или уполномоченный им орган местного самоуправления) 2. Предприниматель (по конкурсу)
Объекты соглашения	Создание и эксплуатация центра тропостроения, состоящего из здания, являющегося муниципальной собственностью, расположенного по адресу: Республика Бурятия, Тункинский район, с Кырен, ул. Комсомольская 7
Срок реализации проекта	25 лет
Периоды реализации проекта	Период создания — 3 года, Период эксплуатации — последующие годы
Общая стоимость проекта	Согласно ЧКИ, ПБИ или по результатам конкурса
Участие концедента	Согласно ЧКИ, ПБИ или по результатам конкурса
Участие концессионера	За счет средств концессионера
Объем финансирования капитальных затрат	Согласно ЧКИ, ПБИ или по результатам конкурса
Объем финансирования операционных затрат	Согласно ЧКИ, ПБИ или по результатам конкурса

Источник: составлено авторами.

**Предоставление земельного участка осуществляется следующим образом:**

Напрямую после заключения концессионного соглашения, без торгов, заключается договор аренды земельного участка (п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ), который включает в соответствии с соглашением:

*Предмет договора.* Указывается земельный участок (общая площадь, категория земель, кадастровый номер, разрешенное ис-

пользование, местоположение, назначение), а также отсутствие обременений (ограничений), препятствующих его предоставлению. Указывается основание заключения договора (заключение соглашения).

*Срок действия договора* не может превышать срок действия КС.

*Порядок передачи и возврата земельных участков.* Указывается порядок и срок передачи земельного участка, а также порядок и срок его возврата.

*Права и обязанности сторон.* Указываются основные условия исполнения договора аренды (передача, беспрепятственный доступ, целевое использование, уплата арендной платы и др.)

*Условия изменения и прекращения договора аренды.* Указываются возможные причины досрочного прекращения договора аренды земельного участка, а также условия внесения в него изменений.

*Порядок платежей и расчетов по договору.* Указывается размер арендной платы, а также основные условия по ее выплате.

*Ответственность сторон по договору.* Указывается ответственность сторон по выполнению условий договора аренды земельного участка. Согласно ч. 1.1 ст. 11 Закона о КС договор аренды земельного участка должен быть заключен не позднее чем через шестьдесят рабочих дней со дня подписания концессионного соглашения, если иное не предусмотрено конкурсной документацией.

Плата концессионера, устанавливается одновременно или периодически, в фиксированной сумме или процентах от выручки, или в форме передачи имущества из собственности концессионера в собственность концедента.

Для расчета возврата инвестиций, который планируется, обычно, за счет потребителей услуг, составляется финансовая модель на основе прогнозируемого платежеспособного спроса, от которого также зависят сроки соглашения.

### **5.3 Распределение рисков при реализации инфраструктурных туристских проектов концессионных соглашений в национальных парках в России**

Под риском концессионного проекта понимается вероятность отклонения результатов концессионного соглашения от изначально

запланированных итогов при подписании соглашения вследствие наступления неблагоприятных событий [10].

Целью распределения рисков является оптимизация переноса риска от государственного партнера к частному. При подготовке и реализации проекта ГЧП должны учитываться риски, связанные со всеми факторами, и, следовательно, проект ГЧП будет устойчивым только в том случае, если учтены технические, финансовые, экономические, социальные, экологические, а также политические и правовые, факторы [68].

Обычно выделяется несколько групп рисков:

– организационно-управленческие, включающие в свою очередь политические, административные, экологические, риски возникновения несчастных случаев, обстоятельств непреодолимой силы и пр.;

– технические, связанные с рисками проектирования, создания или эксплуатации объекта КС;

– правовые (изменение законодательства, неисполнение или ненадлежащее исполнение соглашения концессионером или концедентом, отказ права доступа на земельные участки третьими лицами и пр.);

– финансово-экономические (невозможность получения минимальной ожидаемой доходности на инвестиции, неплатежей между сторонами проекта и т.п.) и др.

Существует схема распределения рисков, так называемая матрица рисков концессионного проекта, которая позволяет определить уровень каждого выявленного риска в целях распределения ответственности и расходов между сторонами в случае возникновения того или иного риска, а также стоп-факторы, возникновение которых приведет к остановке, существенной задержке или дефолту проекта. Кроме того, на основе такой матрицы можно установить уровень контроля, очередности и оперативности мер по исключению риска при формулировании условий концессионного соглашения.

В таблице 5.3.1 представлено распределение основных рисков реализации предложенных концессионных соглашений в отношении создания и эксплуатации инфраструктурных объектов, основанное на опыте лучших практик реализации проектов ГЧП в соци-

альной сфере [73] и рекомендациях Минэкономразвития России [10].

Таблица 5.3.1 — Распределение основных рисков в проектах

№	Виды рисков	Риски	Конце- дент	Концессио- нер
1	Риски создания объекта	Ликвидация последствий действия третьих лиц		√
		Ликвидация природных катастроф и иных форс- мажоров	√	√
		Ликвидация экологиче- ских последствий	√	√
		Срыв сроков создания (строитель- ство/реконструкции) объ- екта		√
		Срыв сроков ввода объек- та в эксплуатацию		√
		Увеличение затрат на со- здание объекта за счет роста цен на строитель- ные материалы и оборудо- вание		√
		Увеличение затрат на со- здание объекта за счет роста процентов по кре- диту		√
2	Риски проек- тирования и подготови- тельных меро- приятий	Предоставление земель- ных участков	√	
		Обеспечение инженерных коммуникаций	√	
		Подготовка земельных участков		√
		Срыв сроков проектиро- вания объекта		√
		Срыв срока подготови- тельных мероприятий	√	√
3	Риски эксплуа- тации объекта	Увеличение затрат на экс- плуатацию имущества,		√

Глава 5. Предложения по применению механизмов ГЧП при создании инфраструктуры экологического туризма в национальных парках

№	Виды рисков	Риски	Конце- дент	Концессио- нер
		переданного публичному партнеру		
		Увеличение затрат на эксплуатацию за счет темпа роста инфляции		√
		Увеличение затрат на эксплуатацию за счет роста процентов по долгу		√
		Увеличение затрат на эксплуатацию за счет увеличения налогов		√
4	Риски получения доходов от использования объекта	Неполучение платежей, обеспечивающих гарантию минимальной доходности		√
		Падение выручки вследствие снижения объема оказания услуг		√
		Падение выручки вследствие снижения цен (тарифов) на оказание услуг		√
5	Прочие риски	Расторжение соглашения по вине публичного партнера		√
		Расторжение соглашения по вине частного партнера		√
		Утрата объекта соглашения		√
		Форс-мажорные обстоятельства		√

Источник: составлено авторами на основе [73].

При подготовке и структурировании проектов необходимо обращать внимание на полное и качественное распределение рисков, зафиксированных в соглашении. Необходимо в каждом проекте максимально детализировано прописывать обязательства сторон по соглашению, условия его расторжения, прекращения и вменяемые

сторонам штрафы и неустойки при неисполнении тех или иных обязательств, установленных соглашением.

Общие рекомендации по снижению рисков, как правило, заключаются в следующем:

- более тщательная проверка государственным партнером разработанной концессионером проектной документации в целях соотнесения положений, представленных в ней, тем требованиям к объекту и эксплуатационным показателям, которые установлены в концессионном соглашении;

- более тщательное формулирование в концессионном соглашении конкретных положений, определяющих причины отказа в согласовании концедентом той или иной разработанной документации;

- определение мер ответственности обеих сторон соглашения за наступление данных событий;

- установление в концессионном соглашении конкретных сроков на согласование документации и устранение замечаний;

- более четкое определение вкладов, обязанностей и прав каждого участника КС;

- выполнение строительно-монтажных работ концессионером должно осуществляться строго в соответствии с проектной документацией и разработанным планом производства работ. Необходимо привлечение концессионером лиц, имеющих большой опыт выполнения соответствующих работ и зарекомендовавших себя. Должно быть предусмотрено согласование концедентом субподрядных организаций, привлекаемых концессионером, применение концедентом к концессионеру системы штрафных санкций и пр.;

- проведение работ по привлечению заемного финансирования с финансирующими организациями и потенциальными концессионерами еще на стадии подготовки проекта к конкурсным процедурам;

- установление в концессионном соглашении адекватной для финансирующей организации схемы возврата инвестиций концессионеру.

Таким образом, распределение рисков — обязательное условие структурирования отношений частной и публичной сторон в проектах ГЧП. В привязке к примерам концессионных соглашений по реализации инвестиционных проектов в Забайкальском и Тункин-

ском национальных парках представляется целесообразным обратить внимание на следующие моменты.

1. В концессионных соглашениях должны быть указаны обязанности администраций национальных парков, включая обязанности и услуги, которые должны быть предоставлены концессионерам. В соглашении также должны быть указаны объекты, которые будут эксплуатироваться частным партнером, а также любые требования и условия обслуживания или ограничения на использование этих объектов, чтобы гарантировать, что объем и виды использования национального парка не превышают тех, которые считаются необходимыми для выполнения функции сохранения природных комплексов и природных объектов национального парка.

При установлении концессионной платы/ставок, важно включить положения, позволяющие пересматривать эти аспекты соглашения.

2. Администрация национального парка может включить в соглашение конкретные ожидания и цели, которые ставит перед частным партнером в отношении взаимодействия с посетителями парка и оказания им услуг. Сюда могут входить такие положения, как, например, проведение опросов клиентов, правила приема бронирований, политика возврата средств и стандарты уборки и обслуживания. Поскольку национальные парки несут ответственность за обеспечение безопасной, доступной, комфортной среды пребывания посетителей, в том числе лиц с ограниченными возможностями, граждан старшего поколения и детей, то эти требования должны быть включены в соглашение.

3. В соглашении также могут быть указаны предполагаемые даты и часы работы. Как правило, это делается по объектам, так как они могут иметь сезонный характер работы.

4. Администрация национального парка по своему усмотрению может наложить ограничения на изменения объектов: в соглашении могут указываться, какие модификации могут быть предприняты на объектах, эксплуатируемых концессионером (от требования обновить все до полного запрета на любые модификации), и обычно для любых изменений требуется предварительное одобрение учредителя.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**В** современных условиях на государственном уровне развитие экологического туризма в России включено в стратегическую повестку. В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года предусматриваются мероприятия по созданию инфраструктуры для обеспечения сервисного обслуживания посетителей ООПТ.

В монографии на основе критического анализа разнообразных концептуальных подходов рассматривается эволюция научных взглядов на базовые терминологические положения экологического туризма, учет которых влияет на формирование современной концепции развития экотуризма на ООПТ. Изучены законодательные новшества в целях организации деятельности по развитию экологического туризма на ООПТ, заключающиеся в появлении единого содержательного толкования экотуризма, определения критериев (признаков) этого вида туризма, создании единого реестра туристских ресурсов, разработке и утверждении правил организации и осуществления экологического туризма на ООПТ федерального значения.

Следует отметить, что процесс вовлечения российских ООПТ в развитие экологического туризма не является одномоментным. Выполненный анализ итогов Всероссийского конкурса по выявлению пилотных территорий для создания туристско-рекреационных кластеров, в котором принимали участие 231 ООПТ, в том числе 63 ООПТ федерального значения и 168 — регионального, показывает, что реализация туристской функции ООПТ требует привлечения существенных финансовых средств для создания инфраструктуры и услуг экологического туризма. Сегодня создание объектов туристской инфраструктуры заповедников и национальных парков в значительной степени осуществляется за счет бюджетных средств, крайне низка роль частного сектора в оказании туристско-рекреационных услуг на ООПТ.

Перспективным экономическим инструментом для формирования инфраструктуры экологического туризма в пространстве при-

---

родных аттракторов является государственно-частное партнерство, которое в мировой практике доказало свою эффективность, и не только для решения инфраструктурных проблем туризма. Изученный международный опыт ГЧП в сфере туризма на ООПТ, успешные практики туристских концессий в ряде национальных парков зарубежных стран свидетельствуют о возможности решения сложных проблем инфраструктурного обустройства национальных парков России, которые по своим характеристикам весьма отличаются от других сфер реализации ГЧП.

Экспертный опрос специалистов, обладающих профессиональными компетенциями в сфере развития туризма, природопользования, ООПТ и управления проектами ГЧП показал, что:

- 1) ГЧП в сфере туризма в российской практике недостаточно распространено;
- 2) ООПТ являются слишком сложными площадками для реализации проектов ГЧП;
- 3) отставание законодательства от фактической ситуации, а также законодательный запрет на оформление вещных прав (например, договора аренды) на объекты в национальных парках не способствуют успешности реализации проектов ГЧП.

Действительно, выполненный анализ законодательных основ применения ГЧП в сфере туризма в ракурсе как реальных результатов, так и стратегических задач по привлечению частных инвестиций в создание инфраструктуры экотуризма в национальных парках показывает, что декларируемые задачи применения ГЧП на ООПТ, выдвигаемые разными исследователями и практиками-управленцами наталкиваются на правовые барьеры. Действующим законодательством не только не определена роль ООПТ как особого участника ГЧП, но и отсутствуют нормы о возможности передачи частному партнеру или концессионеру объектов инфраструктуры, находящихся под управлением федеральных государственных бюджетных учреждений, коими являются ООПТ.

Но учитывая, что в Государственной думе РФ на рассмотрении находится законопроект, предусматривающий признание объектов рекреационной инфраструктуры национальных парков объектами соглашений о партнерстве, в монографии рассматриваются возможности применения ГЧП для создания объектов инфраструктуры экологиче-

ского туризма на землях ООПТ в рамках специального законодательства о ГЧП, включающего 115-ФЗ о КС и 224-ФЗ о ГЧП.

В работе обосновано, что наиболее предпочтительным для использования в национальных парках инструментом ГЧП является концессия, которая предполагает возврат в государственную собственность созданных в рамках концессионных соглашений объектов инфраструктуры и земельных участков под ними. Применение концессий для развития туризма в национальных парках исключает изъятие объектов и земельных участков под ними из состава ООПТ и позволит без изменения существующих границ решать экономические вопросы использования уникальных природных объектов и территорий.

В преддверии развертывания ГЧП на ООПТ в работе изучено какие объекты туристско-рекреационной деятельности допустимы на охраняемых территориях, какие объекты создает государство, а какие — бизнес. Процедура выбора таких объектов может осуществляться в рамках трёхсекторной модели распределения ответственности за создание инфраструктурных объектов между ООПТ и бизнесом, которая определяет роль каждого в их создании и обслуживании. Поскольку первым этапом решения данной задачи является изучение разрозненных и разнообразных инфраструктурных предложений, необходимых для оказания туристско-рекреационных услуг на ООПТ в работе предложен алгоритм сбора, анализа и оценки данных по инвестиционным проектам создания объектов инфраструктуры экологического туризма.

В монографии проблематика применения механизмов ГЧП в национальных парках рассматривается в контексте создания инфраструктуры экотуризма в Забайкальском и Тункинском национальных парках, в каждом из которых имеются сильные и слабые стороны с точки зрения природоохранной ценности, функционального зонирования, туристско-рекреационного потенциала и достигнутого уровня туристкой активности, инфраструктурного обустройства, взаимодействия с местными сообществами и предпринимателями. Представленные в работе примеры по подготовке и реализации проектов ГЧП в сфере экологического туризма в Забайкальском и Тункинском национальных парках (2 кейса) могут позволить более детально разобраться в применении норм законодательства ГЧП при подготовке и реализации проектов.

## ЛИТЕРАТУРА

### *Нормативно-правовые акты*

1. **ГОСТ Р 56642–2021.** Туристские услуги. Экологический туризм. Общие требования // База ГОСТов: [сайт]. URL: [https://allgosts.ru/03/200/gost\\_r\\_56642–2021](https://allgosts.ru/03/200/gost_r_56642-2021) (дата обращения 15.06.2022).

2. **Модельный закон «Об экологическом туризме»:** Приложение к постановлению МПА СНГ от 22 ноября 2019 года № 50-10 // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств: [сайт]. URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/761.pdf> (дата обращения: 25.08.2022).

3. **О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части развития экологического туризма:** Проект Федерального закона: подготовлен Комитетом Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи // СОЗД ГАС «Законотворчество»: [сайт]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/970499-7> (дата обращения 25.08.2022).

4. **О внесении изменений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»** (в части признания объектов рекреационной инфраструктуры национальных парков объектами соглашений) // СОЗД ГАС «Законотворчество»: [сайт]. URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/819765–7](https://sozd.duma.gov.ru/bill/819765-7) (дата обращения 23.08.2022).

5. **О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации:** Федеральный закон от 13.07.2015 № 224–ФЗ: с изм. на 11 июня 2022 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420287401> (дата обращения: 25.08.2022).

6. **О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года:** Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204: с изм. на 21

июля 2020 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/557309575> (дата обращения 25.08.2022).

7. **Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков:** Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 10.11.2020 № П/0412: с изм. на 23 июня 2022 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/573114694> (дата обращения 25.08.2022).

8. **Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года и плана мероприятий по реализации Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года:** Распоряжение Правительства РФ от 22.12.2011 № 2322-р // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/902322381> (дата обращения 25.08.2022).

9. **Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)»:** Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.05.2018 № 872-р: с изм. на 11 июля 2019 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/557414759> (дата обращения 25.08.2022).

10. **Об утверждении Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества:** Приказ Минэкономразвития России от 30.11.2015 № 894 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/420321343> (дата обращения 25.08.2022).

11. **Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Забайкальский национальный парк»:** Приказ Минприроды России от 06.05.2003 № 383: утр. силу на осн. Приказа Минприроды России от 20 февраля 2014 г. № 102 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов:

---

[сайт]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902127930> (дата обращения: 25.08.2022).

12. **Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Забайкальский национальный парк»:** Приказ Минприроды России от 09.11.2012 № 376 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/499000454> (дата обращения: 25.08.2022).

13. **Об утверждении Стратегии развития системы особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации на период до 2030 года:** Проект Распоряжения Правительства РФ по состоянию на 07.12.2020: подготовлен Минприроды России, ID проекта 01/23/12–20/00111324 // КонсультантПлюс: [сайт]. — URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=65776#A4zZyITUT8vGYcl1> (дата обращения 25.08.2022).

14. **Об утверждении Схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий Республики Бурятия:** Постановление Правительства Республики Бурятия от 22.01.2020 № 24: с изм. на 11 июля 2022 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561715788> (дата обращения: 25.08.2022).

### *Основная литература*

15. 8 нацпарков получат более 100 млн рублей на создание инфраструктуры в 2019 году // Агентство стратегических инициатив: [сайт]. URL: <https://asi.ru/news/111595/> (дата обращения: 02.08.2022).

16. АИС Туризм // Портал TAdviser: [сайт]. URL: [https://www.tadviser.ru/index.php/Продукт:АИС\\_Туризм](https://www.tadviser.ru/index.php/Продукт:АИС_Туризм) (дата обращения: 23.07.2022).

17. **Актуализация понятия «экологическая тропа» в контексте современного развития экологического туризма в России /** Д. Г. Будаева, А. Я. Сукнев, Л. Б.-Ж. Максанова, М. Ю. Шарипов. DOI 10.17513/use.37538 // Успехи современного естествознания. 2020. № 12. С. 62–67.

18. АСИ опубликовало руководство по проектированию инфраструктуры на природных территориях // Агентство стратегических

инициатив: [сайт]. URL: <https://asi.ru/news/151327/> (дата обращения 23.07.2022).

19. **Астанин, Д. М.** Типология функционального зонирования национальных и природных парков / Д. М. Астанин // Архитектон: известия вузов. 2018. № 1(61). С. 62–79.

20. **Афанасьева, А. В.** Зарубежный опыт управления в сфере экологического туризма: тренды и модели развития / А. В. Афанасьева. DOI 10.24411/1995–042X–2020–10303 // Сервис в России и за рубежом. 2020. Т. 14, № 3(90). С. 27–56.

21. **Бабилов, В. А.** Перспективы развития экологического туризма в Республике Бурятия / В. А. Бабилов, О. К. Маладаева, А. В. Мантатова // Вестник Бурятского государственного университета. Биология, география. 2017. № 4. С. 41–48.

22. **Баженов, А. В.** Государственно–частное партнерство в России: состояние и перспективы развития / А. В. Баженов // ЭТАП: экономическая теория, анализ и практика. 2010. № 4. С. 26–38.

23. **Бардаханова, Т. Б.** Концессии в сфере туризма в национальных парках: особенности и этапы разработки / Т. Б. Бардаханова, В. Д. Шаралдаева, Л. Б.-Ж. Максанова. DOI 10.18101/2304-4446-2021-3-8-18 // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2021. № 3. С. 8–18.

24. **Бардаханова, Т. Б.** Методология управления экологически ориентированными инвестиционными проектами в Российской Федерации: монография / Т. Б. Бардаханова, З. С. Ерёмко. Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2020. 196 с. ISBN 978-5-9793-1527-0.

25. **Беленко, Н. Г.** Проблемы и перспективы развития экологического туризма в Российской Федерации в контексте новой модели управления особо охраняемыми природными территориями / Н. Г. Беленко, Т. Б. Кулиев // Добродеевские чтения — 2020: сборник статей IV Международной научно-практической конференции (Москва, 9 декабря 2020). Москва: Знание-М, 2020. С. 197–210.

26. **Березина, Н. А.** Формирование механизма повышения инвестиционной привлекательности в сфере рекреации и туризма на основе концессий: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: 08.00.05 / Березина Наталья Александровна; Крым. фед. ун-т. Симферополь, 2022. 163 с.

27. **Бессонов, Д. А.** Понятие «особо ценное имущество в бюджетных учреждениях» / Д. А. Бессонов // Бухгалтерский учет в

бюджетных и некоммерческих учреждениях. 2013. № 9(321). С. 34–36.

28. **Биличенко, И. Н.** Тункинский национальный парк: природные условия и проблемы землепользования / И. Н. Биличенко // Вестник ИргТУ. 2012. № 7(66). С. 55–60.

29. **Билык, М. А.** Неконцессионные формы ГЧП: материалы вебинара (25.09.2014) / М. А. Билык, Р. Н. Черпняк; Национальный центр ГЧП.

30. **Брусницына, М. Н.** Формы государственно-частного партнерства в России / М. Н. Брусницына // Молодой ученый. 2020. № 49(339). С. 83–86. [сайт]. URL: <https://moluch.ru/archive/339/76175> (дата обращения: 09.05.2022).

31. БУ РБ «Природопользование и охрана окружающей среды Республики Бурятия» (Бурприрода): сайт. URL: <http://burpriroda.ru> (дата обращения: 04.07.2022).

32. **Будаева, Д. Г.** Эволюция функционального зонирования Тункинского национального парка / Д. Г. Будаева, Л. Б.-Ж. Максимова, В. Д. Шаралдаева. DOI 10.31857/S0869607122030028 // Известия Русского географического общества. 2022. Т. 154. № 3. С. 66–76.

33. В Бурятии медведь разгромил палатку туристов // ИА «Байкал–Daily»: [сайт]. URL: <https://www.baikal-daily.ru/news/20/418882> (дата обращения 01.09.2022).

34. В Бурятии медведь сходил в человеческий туалет // ИА «Байкал–Daily»: [сайт]. URL: <https://www.baikal-daily.ru/news/16/419763> (дата обращения 01.09.2022).

35. **Варнавский, В. Г.** Государственно-частное партнерство: теория и практика: учебное пособие / В. Г. Варнавский, А. В. Клименко, В. А. Королев. Москва: ГУ–ВШЭ, 2010. 287 с. ISBN 978-5-7598-0707-0.

36. Виктория Абрамченко утвердила поручения Правительственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал // Правительство России: [сайт]. URL: <http://government.ru/news/46167> (дата обращения: 01.09.2022).

37. **Возможности применения государственно-частного партнерства в сфере природопользования и охраны окружающей среды** / И. М. Потравный, А. Ю. Вега, В. В. Гассий, Е. А. Жал-

сараява // Плехановский научный бюллетень. 2012. № 2(2). С. 164–176.

38. **Воротников, А. М.** Государственно-частное партнерство — механизм развития экологического туризма на особо охраняемых территориях Арктической зоны Российской Федерации / А. М. Воротников, Н. С. Доронин. DOI 0.33983/2075-1826-2019-4-87-96 // Менеджмент и бизнес–администрирование. 2019. № 4. С. 87–96.

39. Всероссийский конкурс на создание туристско-рекреационных кластеров и развитие экотуризма в России: сайт. URL: <https://priroda.life> (дата обращения: 01.09.2022).

40. **Генеральный план организации Забайкальского государственного природного национального парка.** Москва, 1991.

41. Геоинформационный портал «Природа Бурятии»: сайт. URL: [http://prioda-rb.ru](http://priroda-rb.ru) (дата обращения: 02.08.2022).

42. **Глазова, Е. В.** Предпринимательское право / Е. В. Глазова. [сайт]. URL: <http://be5.biz/pravo/p026/48.html> (дата обращения: 01.09.2022).

43. **Гордиенко, И. А.** Классический экотуризм на рубеже XXI века / И. А. Гордиенко, Л. П. Басанец, А. В. Дроздов // Теория и практика международного туризма: сборник научных трудов / под редакцией д-ра географ. наук А. Ю. Александровой. Москва: Кнорус М, 2003. С. 261–274.

44. **Государственно-частное партнёрство в странах Евразийского экономического союза:** практическое руководство для инвесторов / Евразийская экономическая комиссия; МГИМО МИД России; Национальный центр ГЧП. 2 изд. Москва, 2018. 48 с. [сайт]. URL: <https://rosinfra.ru/digest/documents/one/gcp-v-stranah-eaes-prakticheskoe-rukovodstvo-dla-investorov-vtoroe-izdanie> (дата обращения: 15.06.2022).

45. **Гришина, И. В.** Использование информационных технологий для создания благоприятного инвестиционного климата: лучшие практики государственного управления в регионах России / И. В. Гришина, А. С. Гришина // Современные производительные силы. 2014. № 3. С. 100–110.

46. **Дамбиев, Э. Ц.** Физико-географическое районирование республики / Э. Ц. Дамбиев // Вестник Бурятского университета. 1997. № 1. С. 26–37.

- 
47. **Данилина, Н. Р.** Российские заповедники в контексте мировой сети охраняемых природных территорий / Н. Р. Данилина. 14 с. [сайт]. URL: <http://www.wildnet.ru/library/view/?id=35> (дата обращения: 15.06.2022).
48. **Девелопмент курортной недвижимости**: 2-е изд. Москва: БилдингХК, 2008. 479 с.
49. Девять пунктов РСО открылись в Забайкальском нац. парке // Фонд поддержки прикладных экологических разработок и исследований «Озеро Байкал»: [сайт]. URL: <https://baikalfoundation.ru/9-punktov-rso> (дата обращения: 01.09.2022).
50. **Дедусенко, Е. А.** Методические основы оценки потенциала развития государственно-частного партнерства в современных условиях / Е. А. Дедусенко // Финансовая жизнь. 2020. № 2. С. 16–19.
51. **Джанджугазова, Е. А.** Развитие экологического туризма на территории национальных парков России / Е. А. Джанджугазова // Российские регионы: взгляд в будущее. 2019. Т. 6, № 2. С. 52–62.
52. **Дроздов, А. В.** Как развивать туризм в национальных парках России: Рекомендации по выявлению, оценке и продвижению на рынок туристских ресурсов и туристского продукта национальных парков / А. В. Дроздов. Москва: ЭкоЦентр «Заповедники», 2000. 61 с. — ISBN 5-9008-5821-9.
53. **Дроздов, А. В.** Современный туризм. Концепции и практика / А. В. Дроздов // Теория и практика международного туризма: сборник научных трудов / под редакцией А. Ю. Александровой. Москва : Кнорус М, 2003. — С. 245–260.
54. **Ерёмко, З. С.** Информационное обеспечение комплексного развития экологического туризма на ООПТ / З. С. Ерёмко, Н. Б. Лубсанова, Л. Б.-Ж. Максанова. DOI 10.52605/16059921\_2022\_02\_82 // Информационное общество. 2022. № 2. С. 85–95.
55. **Жалсараева, Е. А.** К вопросу о возможности применения государственно-частного партнерства для интеграции особо охраняемых природных территорий в региональную экономику / Е. А. Жалсараева // Горизонты экономики. 2017. № 1(34). С. 25–29.
56. Закон Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31.10.2015 № 379-V // Информационная система

«ПАРАГРАФ»: [сайт]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=37704720](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37704720) (дата обращения: 23.08.2022).

57. **Занданова, Б. А.** Культурные места автохтонных верований на территории национального парка «Тункинский» / Б.А. Занданова // Вестник Бурятского государственного университета. 2007. № 3. С. 71–75.

58. Заповедное Подлесье — неизведанная сторона Байкала: сайт. URL: <http://zapovednoe-podlemorye.ru> (дата обращения: 02.08.2022).

59. **Зарубина, Н. В.** Комплексная рекреационная оценка Тункинского национального парка / Н. В. Зарубина // География и природные ресурсы. 2006. № 4. С. 129–135.

60. **Звягина, Е. С.** Экологический туризм как фактор изменений особо охраняемых природных территорий (ООПТ) Российской Федерации: диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук: 22.00.04 / Звягина Екатерина Сергеевна; Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. Москва, 2015. 173 с.

61. Здание // Википедия: [сайт]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5> (дата обращения: 01.08.2022).

62. **Зырянов, А. И.** Виды туристско-рекреационной деятельности на особо охраняемых природных территориях Пермского края / А.И. Зырянов, Д.Н. Слащев // Вестник Удмуртского университета. Серия Биология. Науки о Земле. 2018. Т. 28, № 3. С. 314–320.

63. **Калихман, Т. П.** Территориальная охрана природы в Байкальском регионе: монография / Т. П. Калихман. Иркутск: Ин-т географии СО РАН, 2011. 318 с. ISBN 978-5-9479-7179-8.

64. **Карпова, Г. А.** Перспективные направления развития экологического туризма в России / Г.А. Карпова, В.А. Ткачев // Вестник Национальной академии туризма. 2019. № 2 (50). С. 15–16.

65. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (постатейный) / Т. А. Кухаренко, А. Б. Бельянская, С. А. Шишелова [и др.] // КонсультантПлюс: [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=18067#vgRwBJT5oMAGdlK6> (дата обращения: 23.04.2021).

66. **Комплексная оценка территории Тункинского национального парка.** Улан-Удэ: БНЦ СО РАН, 1994. Т.1, кн. 8. 322 с.

67. **Концепция устойчивого обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Забайкальского национального парка** / О. В. Уланова, Н. И. Альберг, А. В. Тулохонова [и др.]. Москва: Академия Естествознания, 2020. 151 с. ISBN 978-5-9132-7666-7.

68. **Кривенюк, К. П.** Риски в проектах ГЧП: достижение рационального распределения / К. П. Кривенюк, Т. А. Вивчар // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2018. № 4. С. 79–101.

69. **Лепешкин, В. А.** Экономический потенциал самодельного туризма в Российской Федерации / В. А. Лепешкин. DOI 10.12737/4312 // Современные проблемы сервиса и туризма. 2014. № 2. С. 69–77.

70. **Лубсанова, Н. Б.** Проблемы развития сельских территорий, расположенных в границах национальных парков / Н. Б. Лубсанова, Л. Б.-Ж. Максанова, Н.Б. Ботоева // Островские чтения. 2020. № 1. С. 233–237.

71. **Лужкова, Н. М.** Историко–географические и ландшафтно–экологические аспекты развития Забайкальского национального парка / Н. М. Лужкова, А. В. Мядзелец, С. А. Седых // Вестник Бурятского научного центра Сибирского отделения Российской академии наук. 2015. № 2 (18). С. 207–216.

72. **Лужкова, Н. М.** Классификация туристских троп в центральной экологической зоне Байкальской природной территории / Н.М. Лужкова // География и природные ресурсы. 2011. № 3. С. 64–72.

73. **Лучшие практики реализации проектов государственно–частного партнерства в социальной сфере:** Специальное издание к Международному инвестиционному форуму «Сочи–2016» / Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов; Центр развития ГЧП. Москва, 2016. 34 с. [сайт]. URL: [https://economy.samregion.ru/upload/iblock/83d/Luchshie–praktiki–realizatsii–proektov–GCHP\\_2016.pdf](https://economy.samregion.ru/upload/iblock/83d/Luchshie–praktiki–realizatsii–proektov–GCHP_2016.pdf) (дата обращения: 15.06.2022).

74. **Лучшие практики экологического туризма в Российской Федерации** / под ред. Л. Б.-Ж. Максановой. Москва: Изд-во Российского экономического ун-та им. Г. В. Плеханова, 2018. 168 с. [сайт]. URL: <https://clck.ru/sdbWm> (дата обращения: 01.08.2022).

75. **Лясота, И. В.** Доступность экологического туризма на Байкале: миф или реальность / И.В. Лясота, И.В. Андреева, Н.Р. Андреев // Байкал как участок Всемирного природного наследия: 20 лет спустя: материалы международной научно-практической конференции (Улан-Удэ, 26–30 июля 2017). Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2017. С. 174–176.

76. **Максаковская, Н. С.** Национальные парки России как основа природоохранного каркаса территории страны и ресурс развития туризма / Н. С. Максаковская, Н. В. Максаковский // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. Естественные науки. 2017. № 1(25). С. 9–20.

77. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Государственно-частное партнерство в интересах развития экологического туризма на особо охраняемых природных территориях / Л. Б.-Ж. Максанова, А. М. Андреева // Рекреационная география и тренды развития туризма: материалы III международной научно-практической конференции (Иркутск, 22–26 сентября 2021). Иркутск: Изд-во Института географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, 2021. С. 27–29.

78. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Правовые основы государственно-частного партнерства для развития экологического туризма на особо охраняемой природной территории / Л.Б.-Ж. Максанова, В. Д. Шаралдаева, А. М. Андреева. DOI 10.18101/2304-4446-2020-4-111-117 // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2020. № 4. С. 111–117.

79. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Развитие туризма в условиях пандемии: новые тренды и антикризисные меры / Л. Б.-Ж. Максанова, А. М. Андреева. DOI 10.24158/per.2020.12.9 // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 12. С. 64–68.

80. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Региональный туризм: теория и практика управления: монография / Л. Б.-Ж. Максанова. Улан-Удэ: БНЦ СО РАН, 2017. 300 с. ISBN 978-5-7925-0461-5.

81. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Сельский туризм в Сибири / Л. Б.-Ж. Максанова // ЭКО. 2015. № 9 (495). С. 38–42.

82. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Территориальная организация туристско-рекреационной деятельности на региональном уровне: теоретические и практические аспекты / Л. Б.-Ж. Максанова, Э. Д. Санжеев, Д. Г. Будаева // Вестник СГУГиТ. 2017. Т. 22, № 3. С. 128–146.

83. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Туризм и пандемия COVID–19: опыт и уроки Республики Бурятия / Л. Б.-Ж. Максанова, Т. Б. Дугарова, И.А. Кауров. DOI 10.18101/2304–4446–2021–1–62–71 // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2021. № 1. С. 62–71.

84. **Максанова, Л. Б.-Ж.** Развитие экотуризма на природных территориях: новые подходы и новые вызовы / Л. Б.-Ж. Максанова, О. Б. Харитоновна // Известия Сочинского государственного университета. 2021. Т. 15, № 2. С. 162–169.

85. **Макушева, С. В.** Специфическая инфраструктура экологического туризма / С. В. Макушева // Экономика. Управление. Образование. 2015. № 2. С. 110–116.

86. **Маслова, Е. М.** О Понятии государственно-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды / Е. М. Маслова // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2015. № 5. С. 59–65.

87. **Медяник, Н. В.** Управление экологизацией развития природохозяйственной системы: императивы, концепция, инструменты, модели, оценки: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05 / Медяник Наталья Витальевна; Санкт-Петербург. гос. эк. ун-т. Санкт–Петербург, 2020. 450 с.

88. **Международный опыт развития особо охраняемых природных территорий** / Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов. Москва, 2019. 258 с. [сайт]. URL: <https://asi.ru/library/ecobook/116263> (дата обращения: 01.08.2022).

89. **Международный опыт развития экотуризма: страновая специфика и общие подходы** / Л. Б.-Ж. Максанова, Е. Ю. Гусева, Б. Оюнгэрэл [и др.]. DOI 10.18384/2310-7189-2019-2-54-66 // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Естественные науки. 2019. № 2. С. 54–66.

90. **Мироненко, Н. С.** Рекреационная география / Н. С. Мироненко, И. Т. Твердохлебов. Москва: Московский ун-т, 1981. 207 с.

91. **Мкртчян, Г. М.** Экотуризм и природоохранная деятельность до и после пандемии COVID–19 / Г. М. Мкртчян, И. Ю. Блам. DOI 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-2-25-39 // ЭКО. 2021. № 2(560). С. 25–39.

92. **Научно-методическое обоснование формирования Правил организации туризма и отдыха, обеспечивающих соблюде-**

**ние предельно допустимых норм нагрузок на окружающую природную среду в центральной экологической зоне Байкальской природной территории Республики Бурятия:** отчет о НИР (промежуточный, 3 этап) / БИП СО РАН. Улан-Удэ, 2018. 446 с. № НИОКР 118071690017-3.

93. **Национальные парки России:** справочник / под редакцией И. В. Чебаковой. Москва: Центр охраны дикой природы, 1996 г. 197 с. ISBN 5-8643-5012-2.

94. Национальный парк «Тункинский»: сайт. URL: <http://tunkapark.ru> (дата обращения: 02.08.2022).

95. Национальный Центр ГЧП — ведущий центр компетенций в сфере государственно-частного партнерства: сайт. URL: <https://pprcenter.ru> (дата обращения: 02.08.2022).

96. **Нелюбова, Н. Н.** Государственно-частное партнерство в реализации стратегии развития региона / Н. Н. Нелюбова // Региональная экономика: теория и практика. 2007. № 11(50). С. 47–56.

97. **Нефёдкин, В. И.** Государственно-частное партнерство в реальном измерении / В. И. Нефёдкин, О. П. Фадеева // ЭКО. 2020. № 1(574). С. 8–28.

98. **Новаковский, А.** Государственно-частное партнерство в туризме. Инвестиции в гостеприимство / А. Новаковский, М. Корнев. Москва: Адвокатское бюро «Линия права», 2021. 22 с. [сайт]. URL: <https://clck.ru/32ELQv> (дата обращения: 15.06.2022).

99. **О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2020 году:** государственный доклад / Минприроды России; МГУ имени М.В. Ломоносова. Москва, 2021. 864 с. [сайт]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/880/%D0%93%D0%BE%D1%81%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4-2020.pdf> (дата обращения: 15.06.2022).

100. **Об организации экологических туристских троп на ООПТ Республики Алтай** / Ю. В. Робертус, Е. О. Поварова, Р. В. Любимов, В. А. Ситникова. DOI 10.24411/2410-1192-2020-15808 // Известия Алтайского отделения Русского географического общества. 2020. № 3(58). С. 89–95.

101. **Оборин, М. С.** Современная концепция развития экологического туризма в России / М. С. Оборин. DOI 10.24411/1995-042X-2020-10402 // Сервис в России и за рубежом. 2020. Т. 14, № 4. С. 22–32.

102. **Овдин, М. Е.** О развитии экологического туризма на ООПТ, находящихся под управлением ФГБУ «Заповедное Подлеморье» / М. Е. Овдин, А. А. Ананин. DOI 10.18101/2587-7143-2021-3-49-55 // Вестник Бурятского государственного университета. Биология, география. 2021. № 3. С. 49–55.

103. **Опыт организации экологической тропы в Алнашском районе Удмуртской республики** / Н. И. Науменко, М. Н. Загуменов, И. В. Ермолаев, А. Г. Меньшиков // Актуальные проблемы педагогики и психологии. 2020. Т. 1, № 3. С. 26–37.

104. Платформа для подготовки проектов и привлечения инвестиций в инфраструктуру «Росинфра»: сайт. URL: <https://rosinfra.ru> (дата обращения: 01.08.2022).

105. **Помещения как объект концессионного соглашения.** Особенности регулирования и перспективы использования концессионных соглашений для создания и реконструкции помещений (части зданий) / Национальный центр ГЧП. Москва, 2018. 9 с. [сайт]. URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/07680590a8ea205a590ea48df65fd053.pdf> (дата обращения: 01.08.2022).

106. **Попов, В. Л.** Как создать национальный парк / В. Л. Попов, Ю. В. Добрушин, Н. В. Максаковский. Москва: Центр охраны дикой природы, 2001. 23 с. ISBN 5-9369-9017-6.

107. Председатель Правительства Российской Федерации В. В. Путин провёл совещание по вопросам развития системы особо охраняемых природных территорий // Правительство Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://archive.government.ru/special/docs/12789/> (дата обращения: 02.08.2022).

108. **Пролубников, А. В.** Государственно-частное партнерство как инструмент государственной экономической политики / А. В. Пролубников // Вестник Ивановского государственного университета. Сер. Экономика. 2020. № 2(44). С. 21–26.

109. Путин отметил роль партнерства государства и бизнеса в сфере туризма в ДФО // МИА «Россия сегодня»: [сайт]. URL: <https://ria.ru/20190905/1558334834.html> (дата обращения: 02.08.2022).

110. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП за 2021 год // РОСИНФРА: [сайт]. URL: <https://rosinfra.ru/digest/rating-of-regions/2021> (дата обращения: 01.08.2022).

111. **Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики** / Министерство экономического развития РФ. Москва, 2018. 169 с. [сайт]. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/cd482f73c03b658fa97a2d844c7e39d9/metodic2018.pdf> (дата обращения 01.09.2021).

112. Руководство по проектированию объектов инфраструктуры на природных территориях / Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов. Москва, 2019. 366 с. [сайт]. URL: <https://priroda.life/upload/iblock/b93/b935da9bb0a79324f27eda728c4aa2a6.pdf> (дата обращения: 15.06.2022).

113. **Рупышев, Ю. А.** Редкие виды растений Национального парка «Тункинский» — новые местонахождения, состояние и перспективы охраны / Ю. А. Рупышев // Сибирский экологический журнал. 2009. Т. 16, № 6. С. 807–812.

114. **Салова, Л. В.** Основы государственно-частного партнерства в процессе рационального использования ресурсов особо охраняемых природных территорий / Л. В. Салова. DOI 10.18334/gr.17.16.36487 // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17, № 16. С. 1991–2002.

115. **Селеванова, Е. В.** Государственно-частное партнерство как один из факторов эффективного развития туризма в России / Е. В. Селеванова, А. В. Трухачев, А. Г. Иволга // Вестник АПК Ставрополя. 2014. № 4 (16). С. 284–287.

116. **Серебрякова, Н. А.** Экологический туризм как перспективное направление диверсификации региональной экономики / Н. А. Серебрякова, Н.В. Дорохова. DOI 10.22394/1997-4469-2021-52-1-117-125 // Регион: системы, экономика, управление. 2021. № 1(52). С. 117–125.

117. **Серета, Н. Д.** Организация экологического туризма в современных условиях / Н. Д. Серета // География и туризм. 2021. № 2. С. 81–89.

118. Создание и развитие индустрии туристских троп России // Крауд-платформа «Сильные идеи для нового времени»: [сайт]. URL: <https://ideas.roscongress.org/improject-16459/ideas/29857> (дата обращения: 02.08.2022).

119. **Социальные медиа как инструмент анализа посещаемости туристических объектов (на примере Ставропольского края)** / В. С. Тикунов, В. С. Белозеров, С. О. Антипов, И. П. Су-

---

прусчук // Вестник Московского университета. Сер. 5. География. 2018. № 3. С. 89–95.

120. **Стратегия управления национальными парками России** / Министерство природных ресурсов РФ; Благотворительный фонд «Центр охраны дикой природы». Москва: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2002. 36 с. ISBN 5-9369-9036-2.

121. Строительство экотропы длиной 3,3 км началось в Байкальске // ИА IrkutskMedia: [сайт]. URL: <https://irkutskmedia.ru/news/1319698> (дата обращения: 02.08.2022).

122. **Сукнев, А. Я.** Создание и обустройство экологических троп как необходимое условие развития организованного экологического туризма на Байкальской природной территории / А. Я. Сукнев, Т. Ш. Рыгзынов. DOI 10.24411/1995–042X–2018–10406 // Сервис в России и за рубежом. 2018. № 4(82). С. 64–74.

123. **Сутула, В. И.** Перспективы развития познавательного туризма в Байкальском заповеднике / В. И. Сутула // Развитие экологического туризма: инициативы и партнерство бизнеса, общества и государства. 2013. С. 83–90.

124. **Сущность и картографирование туристско-рекреационного информационного пространства: побережье озера Байкал** / А. Н. Бешенцев, Д. Г. Будаева, Э. Д. Санжеев [и др.] // Вестник СГУГиТ. 2018. Т. 23, № 4. С. 142–154.

125. **Территориальная организация Забайкальского национального парка** / А. Д. Абалаков, Е. Д. Овдин, Л. С. Новикова [и др.]. Иркутск: Ин-т географии СО РАН, 2002. 125 с. ISBN 5-9479-7021-X.

126. Торговля, услуги и туризм // Бурятстат: [сайт]. URL: [https://burstat.gks.ru/trade\\_services\\_tourism](https://burstat.gks.ru/trade_services_tourism) (дата обращения: 23.07.2022).

127. **Транин, А. А.** Национальные парки в СССР: проблемы и перспективы / А.А. Транин. Москва: Наука, 1991. 294 с. ISBN 5-0201-2973-9.

128. **Тулохонов, А. К.** 20 лет спустя / А. К. Тулохонов // Мир Байкала. 2013. № 3 (39). С. 4–5.

129. **Устинов, А. Н.** Прибайкальский национальный парк: экопарадигма и права человека / А. Н. Устинов, В. В. Чуксина. DOI 10.18572/1813-1247-2019-5-3-9 // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 5. С. 3–9.

130. **Цёхла, С. Ю.** Концессионные соглашения в обеспечении опережающего развития туристско-рекреационной сферы / С. Ю. Цёхла, Н. А. Березина // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2020. Т. 6, № 4. С. 244–250.

131. **Чжэ Сун, Л.** Государственно-частное партнёрство в Республике Корея: опыт становления и достигнутые результаты / Л. Чжэ Сун. DOI 10.24833/2071-8160-2015-3-42-217-224 // Вестник МГИМО — Университета. 2015. № 3 (42). С. 217–224.

132. **Чижова, В. П.** Программа рекреационного мониторинга охраняемой природной территории / В. П. Чижова // Курортное дело, туризм и рекреация. 2009. Т.3, № 4. С. 10–16.

133. **Чижова, В. П.,** Вопросы проектирования экологических троп для природных парков (на примере парка «Ергаки», Западный Саян) / В. П. Чижова, И. В. Грязин, К. Ю. Хилько. DOI 10.17072/2079-7877-2018-1-138-144 // Географический вестник. 2018. № 1(44). С. 138–144.

134. **Шабалина, Н. В.** Экологический туризм: особенности и проблемы развития в России / Н. В. Шабалина, А. Д. Никанорова, Е. Е. Александрова // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. 2021. Т. 15, № 1. С. 4–14.

135. **Шаралдаева, В. Д.** Государственно-частное партнерство в сфере развития туризма в России: состояние и особенности / В. Д. Шаралдаева, Л. Б.-Ж. Максанова, Е. Е. Шарафанова // Известия Санкт-Петербургского государственного университета. 2020. № 3(123). С. 79–86.

136. **Широков, С. Н.** Правовая сущность концессионного соглашения: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.03 / Широков Сергей Николаевич; Ин-т государства и права РАН. Челябинск, 2012. 32 с.

137. **Экологический туризм на пути в Россию. Принципы, рекомендации, российский и зарубежный опыт** / составители Е. Ю. Ледовских, Н. В. Моралева, А. В. Дроздов. Тула: Гриф и К, 2002. 284 с. ISBN 5-8125-0223-4. [сайт]. URL: <https://wwf.ru/resources/publications/booklets/ekologicheskii-turizm-na-puti-v-rossiyu> (дата обращения: 15.06.2022).

138. **Экологический туризм: Байкал. Байкальский регион** / Г. И. Широков, А. Д. Калихман, Н. В. Комиссарова, Т. П. Савенкова. Иркутск: Отгиск, 2002. 192 с. ISBN 5-9321-9044-2.

139. **Экотуризм: глобальный контекст и национальные особенности:** рекомендательный библиографический список / Краснодарская краевая универсальная научная библиотека им. А. С. Пушкина; информ.-библиогр. отдел; [сост. Ю. В. Макаренко]. Краснодар, 2013. 28 с.

140. **Яшалова, Н. Н.** Стимулирование устойчивого эколого–экономического развития региона: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05 / Яшалова Наталья Николаевна; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Москва, 2015. 374 с.

141. **A Chinese approach to protected areas: A case study comparison with the United States** / A. J. Miller–Rushing, R. B. Primack, K. Ma, Z.-Q. Zhou. DOI 10.1016/j.biocon.2016.05.022 // Biological Conservation. 2017. Vol. 210. P. 101–112.

142. AllTrails: сайт. URL: <https://alltrails.com> (дата обращения: 14.09.2021).

143. **An introduction to tourism concessioning:** 14 characteristics of successful programs / World Bank Group. Washington, 2020. 32 p. [сайт]. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/459431467995814879/pdf/105316-WP-PUBLIC-Tourism-Toolkit-19-4-16.pdf> (дата обращения: 02.08.2022).

144. **Asmelash, A. G.** Assessing progress of tourism sustainability: Developing and validating sustainability indicators / A.G. Asmelash, S. Kumar. DOI 10.1016/j.tourman.2018.09.020 // Tourism Management. 2019. Vol. 71. P. 67–83.

145. **Assessment of losses to the local population due to restrictions on their ownership rights to land and property assets: the case of the Tunkinsky national park, Russia** / L. Maksanova, T. Bardakhanova, N. Lubsanova [et al]. DOI 10.1371/journal.pone.0251383 // PLoS ONE. 2021. Vol. 16, № 5. 2021. C. e0251383.

146. **Bibliometric analysis and literature review of ecotourism: Toward sustainable development** / S. Khanra, A. Dhir, P. Kaur, M. Mäntymäki. DOI 10.1016/j.tmp.2020.100777 // Tourism Management Perspectives. 2021. Vol. 37. 100777.

147. **Buckley, R. C.** Conservation Tourism / R. C. Buckley. Wallingford: CAB International, 2010. 214 p. ISBN 1-8459-3665-5.

148. **Butler, R.** Sustainable tourism: A state of the art review / R. Butler. DOI 10.1080/14616689908721291 // *Tourism Geographies*. 1999. Vol. 1, № 1. P. 7–25.

149. **Ceballos-Lascuráin, H.** Tourism, ecotourism and protected areas: the state of nature-based tourism around the world and guidelines for its development / H. Ceballos-Lascuráin. Cambridge: IUCN, 1996. 301 p. ISBN 978-2-8317-0124-0.

150. **Compendium of Best Practices and Recommendations for Ecotourism in Asia and the Pacific** / World Tourism Organization. — Madrid: WTO, 2012. 134 p. ISBN 978-9-2844-1426-0.

151. **Donohoe, H. M.** Ecotourism: The evolving Contemporary Definition / H. M. Donohoe, R. D. Needham. DOI 10.2167/joe152.0 // *Journal of Ecotourism*. 2006. Vol. 5, № 3. P. 192–210.

152. **Eagles, P. F. J.** Governance of recreation and tourism partnerships in parks and protected areas / P. F. J. Eagles. DOI 10.1080/09669580802495725 // *Journal of Sustainable Tourism*. 2009. Vol. 17, № 2. P. 231–248.

153. **Eagles, P. F. J.** Trends in Park Tourism: Economics, Finance and Management / P. F. J. Eagles. DOI 10.1080/09669580208667158 // *Journal of Sustainable Tourism*. 2002. Vol. 10, № 2. P. 132–153.

154. **Ecotourism programs in the perception of natural and cultural landscapes (on the example the Kizhi museum reserve)** / E. A. Dzhandzhugazova, E. L. Ilina, A. N. Latkin [et al] // *Ekoloji*. 2018. Vol. 27, № 106. P. 377–382.

155. **Esu, B.** Transforming the Nigeria tourism industry through tourism entrepreneurial development / B. Esu. DOI 10.5897/AJBM2015.7844 // *African Journal of Business Management*. 2015. Vol. 9, № 15. P. 569–580.

156. **Forecasting campground demand in US national parks** / W.L. Rice, S.Y. Park, B. Pan, P. Newman. DOI 10.1016/j.annals.2019.01.013 // *Annals of Tourism Research*. 2019. Vol. 75. P. 424–438.

157. **García-Palomares, J. C.** Identification of tourist hot spots based on social networks: A comparative analysis of european metropolises using photo-sharing services and GIS / J. C. García-Palomares, J. Gutierrez, C. Mínguez. DOI 10.1016/j.apgeog.2015.08.002 // *Applied Geography*. 2015. Vol. 63. P. 408–417.

---

158. **Gilroy, L.** «Whole Park» PPPs: Rethinking the private sector's role in state park / L. Gilroy, H. Kenny, J. Morris // *handshake*. 2010. Vol. 10. P. 32–43.

159. **Gilroy, L.** *Parks 2.0: Operating State Parks Through Public–Private Partnerships* / L. Gilroy, H. Kenny, J. Morris. Los Angeles: Reason Foundation, 2013. 173 p. [сайт]. URL: <https://www.buckeyeinstitute.org/library/doclib/Parks–2.0–Operating–State–Parks–Through–Public–Private–Partnerships.pdf> (дата обращения: 01.08.2022).

160. **Green Paper on public–private partnerships and Community law on public contracts and concessions** / Commission of the European Communities. Brussels, 2004. 22 p. [сайт]. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e/language-en#> (дата обращения: 01.08.2022).

161. **Krippendorf, J.** *The Economic Dimension — The Importance of Tourism in Business // The Phenomena of Travel*. 1982. № 19 (Bern Tourism Studies). P. 27.

162. **Liu, Z.** Sustainable tourism development: A critique / Z. Liu. DOI 10.1080/09669580308667216 // *Journal of Sustainable Tourism*. 2003. Vol. 11, № 6. P. 459–475.

163. **Lorimer, K.** *Code Green: Experiences of a Lifetime* / K. Lorimer. — London : Lonely Planet publications, 2006. P. 215. ISBN 978-1-7410-4791-2.

164. **Nguyen, D.** Public–Private collaboration for disaster risk management: A case–study of hotels in Matsushima, Japan / D. Nguyen, F. Imanura, K. Iuchi. DOI 10.1016/j.tourman.2017.02.003 // *Tourism Management*. 2017. № 61. P. 129–140.

165. **Nymatul, J.N.** Prospect of Private–Public Partnership in Tourism of Bangladesh / J. N. Nymatul, S. Jakia, R. Habibur. DOI 10.11648/j.jim.20150403.11 // *Journal of Investment and Management*. 2015. №4 (3). P. 73–83.

166. **OECD Principles for Public Governance of Public–Private Partnerships** // Organisation for Economic Co-operation and Development: [сайт]. URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/oecd-principles-for-public-governance-of-public-private-partnerships.htm> (дата обращения: 02.08.2022).

167. **Public Private Partnerships in India** // Department of Economic Affairs, Ministry of Finance, Government of India: [сайт]. URL: <https://www.pppinindia.gov.in/toolkit/urban-transport/module1-ooip-infra-wipii.php?links=oopii1a> (дата обращения: 02.08.2022).

168. **Public-Private Partnerships: Reference Guide** / International Bank for Reconstruction and Development; World Bank Group. Ver. 3. Washington, 2017. 238 p. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/PPP%20Reference%20Guide%20Version%203.pdf> (дата обращения: 02.08.2022).

169. **Public-Private Partnerships in Ecotourism Development in Protected Areas: A Case Study of Tunkinsky National Park in Russia** / L. Maksanova, S. Ivanova, D. Budaeva, A. Andreeva. DOI 10.14505/jemt.v11.7(47).11 // Journal of Environmental Management and Tourism. 2020. Vol. 11, № 7 (47). P. 1700–1707.

170. **Public-Private Partnerships: Tourism Development** (Affiliate Members Global Reports: Volume eleven) / World Tourism Organization. Madrid, 2015. 74 p. [сайт]. URL: [https://catedratim.files.wordpress.com/2017/01/omt-2015-global\\_report\\_public\\_private\\_partnerships\\_tourism\\_development.pdf](https://catedratim.files.wordpress.com/2017/01/omt-2015-global_report_public_private_partnerships_tourism_development.pdf) (дата обращения: 02.08.2022).

171. **Public-private sector cooperation: Enhancing Tourism Competitiveness** / World Tourism Organization. Madrid: WTO, 2000. 289 p. ISBN 978-9-2844-0390-5.

172. **Regulatory frameworks for ecotourism: An application of Total Relationship Flow Management Theorems** / S. Xu, L. Mingzhu, N. Bu, S. Pan. DOI 10.1016/j.tourman.2017.02.012 // Tourism Management. 2017. Vol. 61. P. 321–330.

173. **Saporiti, N.** Managing national parks: how public-private partnerships can aid conservation / N. Saporiti // Viewpoint: Public Policy for the Private Sector; World Bank Publications. 2006. [сайт]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11185> (дата обращения: 15.06.2022).

174. **Sharpley, R.** Ecotourism: A consumptive perspective / R. Sharpley. DOI 10.1080/14724040608668444 // Journal of Ecotourism. 2006. Vol. 5, № 1–2. P. 7–22.

175. **Sheppard, D.** The New Paradigm for Protected Areas: Implications for Managing Visitors in Protected Areas / D. Sheppard // Proceed-

---

ings of the Third International Conference on Monitoring and Management of Visitor Flows in Recreational and Protected Areas (Rapperswil, Switzerland, 13–17 September 2006). Rapperswil: University of Applied Sciences, 2006. P. 33–45.

176. **Spenceley, A.** Guidelines for tourism partnerships and concessions for protected areas: Generating sustainable revenues for conservation and development: Report to the Secretariat of the Convention on Biological Diversity and IUCN / A. Spenceley, S. Snyman, P. Eagles. 2017. 60 p. [сайт]. URL: <https://www.cbd.int/tourism/doc/tourism-partnerships-protected-areas-web.pdf> (дата обращения: 15.06.2022).

177. **Sustainable Development of Ecotourism** — A Compilation of Good Practices in SMEs: monograph / World Tourism Organization. Madrid: WTO, 2003. 305 p. ISBN 978-9-2844-0621-0.

178. **The Canadian Ecotourism Market** : Special Report. Number 15 / World Tourism Organization. Madrid: WTO, 2002. 134 p. ISBN 978-9-2844-0508-4.

179. **The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017.** Paving the way for a more sustainable and inclusive future / ed. R. Crotti, T. Misrahi. Geneva: World Economic Forum, 2017. 387 p. ISBN 978-1-9448-3508-8. [сайт]. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2017\\_web\\_0401.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf) (дата обращения: 28.02.2019 г.).

180. **Tomczyk, A.** Planning of recreational trails in protected areas: Application of regression tree analysis and geographic information systems / A. Tomczyk, M. Ewertowski. DOI 10.1016/j.apgeog.2013.02.004 // Applied Geography. 2013. Vol. 40. P. 129–139.

181. **Tools and Resources for Nature-Based Tourism** / World Bank Group. Washington, 2020. 93 p. [сайт]. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34433> (дата обращения: 15.06.2022).

182. **Tourism and visitor management in protected areas: Guidelines for sustainability** / Y.–F. Leung, A. Spenceley, G. Hvenegaard, R. Buckley. DOI 10.2305/IUCN.CH.2018.PAG.27.en. Gland: IUCN, 2018. 136 p. Best Practice Protected Area Guidelines Series, № 27. ISBN 978-2-8317-1898-9 [сайт]. URL: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-027-En.pdf> (дата обращения: 23.04.21).

183. **Tourism Concessions in Protected Natural Areas:** Guidelines for Managers / A. Thompson, P. J. Massyn, J. Pendry, J. Pastorelli;

UNDP Environment & Energy Group. New York, 2014. 304 p. [сайт]. URL: <https://www.undp.org/publications/tourism-concessions-protected-natural-areas-guidelines-managers> (дата обращения: 23.04.21).

184. **Tourists' digital footprint in cities: Comparing Big Data sources** / M. H. Salas-Olmedo, B. Moya-Gomez, J.C. García-Palomares, J. Gutierrez. DOI 10.1016/j.tourman.2017.11.001 // *Tourism Management*. 2018. Vol. 66. P. 13–25.

185. **Using multivariate statistics to assess ecotourism potential of waterbodies: A case-study in Mauritania** / F. Santarem, J. C. Campos, P. Pereira [et al]. DOI 10.1016/j.tourman.2018.01.001 // *Tourism Management*. 2018. Vol. 67. P. 34–46.

186. **Walk on the Wild Side: Estimating the Global Magnitude of Visits to Protected Areas** / A. Balmford, J. M. H. Green, M. Anderson [et al]. DOI 10.1371/journal.pbio.1002074 // *PLoS Biology*. 2015. Vol. 13, № 2. P. 1–6.

187. **Wang, L.** Conflict in tourism development in rural China / L. Wang, Y. Yotsumoto. DOI 10.1016/j.tourman.2018.08.012 // *Tourism Management*. 2019. Vol. 70. P. 188–200.

188. **Weaver, D.** A new visitation paradigm for protected areas / D. Weaver, L. Lawton. DOI 10.1016/j.tourman.2016.11.018 // *Tourism Management*. 2017. Vol. 60. P. 140–146.

189. What are Public Private Partnerships? // The World Bank Group: [сайт] URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships> (дата обращения: 02.08.2022).

190. What Is Ecotourism? // The International Ecotourism Society: [сайт]. URL: <https://ecotourism.org/what-is-ecotourism> (дата обращения: 23.07.2022).

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### Приложение 1

*Инструментарий исследования — Анкета эксперта*

#### **Уважаемый эксперт!**

*Байкальский институт природопользования СО РАН проводит опрос экспертов по изучению перспектив создания инфраструктуры экологического туризма на особо охраняемых природных территориях с применением механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП).*

*В настоящее время в целях привлечения частных инвестиций в строительство и развитие инфраструктуры экологического туризма в национальных парках и на территориях, прилегающих к ним, предусмотрены изменения в федеральные законы о государственно-частном партнерстве №224-ФЗ и о концессионных соглашениях №115-ФЗ в части включения ООПТ в качестве особого участника ГЧП.*

*Целью опроса является определение возможностей, угроз и конфликтов при реализации проектов государственно-частного партнерства при создании объектов инфраструктуры экологического туризма на ООПТ.*

*Ваша кандидатура для опроса предложена предпринимательским, научно-образовательным и общественным сообществом Республики Бурятия в сфере развития туризма, природопользования, ООПТ.*

*Просим ответить на вопросы предельно искренне, все Ваши ответы будут иметь конфиденциальный характер и будут представлены в обобщенном виде.*

**1. По Вашему мнению, государственно-частное партнерство (ГЧП) достаточно ли распространено в сфере туризма в российской практике?**

1. Достаточно распространено;
2. Недостаточно распространено;
3. Не распространено;
4. Затрудняюсь ответить.

**2. Реализация проектов в сфере ГЧП осуществляется на основе законов. Отметьте, пожалуйста, из них те законы, которые Вам известны.**

1. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
2. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;
3. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ;
5. Другие законы (укажите, какие именно);
6. Затрудняюсь ответить.

**3. Как Вы считаете, какие формы ГЧП развиваются в сфере туризма?**

1. Государственно-частное партнерство (согласно закону о ГЧП/МЧП № 224-ФЗ);
2. Муниципально-частное партнерство (согласно закону о ГЧП/МЧП № 224-ФЗ);
3. Концессия (согласно закону № 115-ФЗ);
4. Особые экономические зоны туристско-рекреационного типа;
5. Туристские кластеры;
6. Договор аренды с инвестиционными обязательствами;
7. Инвестиционный договор;
8. Корпоративная форма партнерства (совместное юридическое лицо);
9. Другое, укажите, что именно;
10. Затрудняюсь ответить.

**4. Как Вы считаете, какие объекты инфраструктуры экологического туризма на ООПТ могут быть созданы в рамках государственно-частного партнерства?**

1. Экологические тропы;
2. Объекты размещения;

- 
3. Объекты питания;
  4. Объекты розничной торговли;
  5. Кемпинги;
  6. Автостоянка, автозаправочные комплексы;
  7. Смотровые площадки;
  8. Пункты проката оборудования, экипировки, средств передвижения и др.;
  9. Культурно-просветительские объекты;
  10. Спортивно-развлекательные объекты;
  11. Лечебно-оздоровительные объекты;
  12. Сувенирные мастерские;
  13. Другие объекты (укажите, какие именно);
  14. Затрудняюсь ответить.

***5. Какие из форм ГЧП являются наиболее предпочтительными при создании объектов инфраструктуры экологического туризма на ООПТ?***

1. Государственно-частное партнерство (согласно закону о ГЧП/МЧП № 224-ФЗ);
2. Муниципально-частное партнерство (согласно закону о ГЧП/МЧП № 224-ФЗ);
3. Концессия (согласно закону № 115-ФЗ);
4. Особые экономические зоны туристско-рекреационного типа;
5. Туристские кластеры;
6. Договор аренды с инвестиционными обязательствами;
7. Инвестиционный договор;
8. Корпоративная форма партнерства (совместное юридическое лицо);
9. Другое, укажите, что именно;
10. Затрудняюсь ответить.

***6. По Вашему мнению, какие существуют угрозы при реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере создания объектов инфраструктуры экологического туризма на ООПТ.***

1. Недостаточный уровень обеспеченности территории обслуживающей инфраструктурой (дороги, доступ к электросетям, связи, водоснабжение и др.);

2. Запросы большого количества дополнительных документов, не предусмотренных требованиями конкурсных заявок;

3. Нарушение целостности сакральных мест (почитаемые в народе элементы ландшафта, целебные источники, святилища, места религиозных обрядовых молений и исторических событий, родовые территории), природно-культурных объектов, представляющих археологические памятники;

4. Нерегулируемые туристские потоки;

5. Некорректные названия туристских объектов посещения;

6. Оказание туристских услуг незарегистрированными организациями;

7. Другое, укажите, что именно.

**7. Отметьте, пожалуйста, конфликты, которые могут возникнуть при реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере создания объектов инфраструктуры экологического туризма на ООПТ?**

№	Варианты ответов:
1	Конфликты между местным сообществом и дирекцией ООПТ. <i>При возможности, уточните, какие.</i>
2	Конфликты между бизнесом и дирекцией ООПТ. <i>При возможности, уточните, какие.</i>
3	Конфликты между бизнесом и местным сообществом. <i>При возможности, уточните, какие.</i>
4	<i>Другие конфликты, какие именно?</i>

**8. Какие направления совершенствования ГЧП в сфере экологического туризма на ООПТ, по Вашему мнению, являются приоритетными?**

1. Законодательное решение проблем в сфере развития экологического туризма на ООПТ;

2. Обеспечение открытого доступа к информации о земельных участках, готовых к реализации инвестиционных проектов;

3. Повышение оперативности в согласовании документации по проекту на основе утвержденного порядка взаимодействия;

4. Содействие в поиске стратегических партнеров и/ или инвесторов;
5. Содействие в ознакомлении с перечнем типовых проектных решений объектов капитального строительства, разрешенных для размещения на ООПТ в соответствующих функциональных зонах и прилегающих территориях, включая охранные зоны ООПТ;
6. Ознакомление с лучшими практиками реализации проектов ГЧП;
7. Развитие информационного портала об экологическом туризме на ООПТ;
8. Методическое обеспечение деятельности ООПТ по организации, проектированию и устройству экологических троп и общей туристской навигации;
9. Содействие в подготовке экскурсоводов, гидов-переводчиков, инструкторов-проводников для ООПТ;
10. Другое, укажите, что именно;
11. Затрудняюсь ответить.

***9. Как Вы считаете, какие меры необходимы в целях соблюдения прав коренных народов при реализации проектов ГЧП на территориях их проживания?***

1. Внести изменения в федеральное законодательство по учету интересов коренного и местного населения, проживающих на территориях национальных парков;
2. Содействие участию в управлении парком представителей коренных малочисленных народов, живущих на территории нацпарков;
3. Повышение осведомленности местного населения о возможностях использования ГЧП на ООПТ;
4. Содействие обеспечению местного населения рабочими местами при реализации проекта ГЧП;
5. Другое, укажите, что именно.

***10. Укажите, пожалуйста, к какой группе экспертов Вы относитесь***

1. Представители региональных министерств и ведомств;
2. Представители муниципальных органов власти;
3. Представители ООПТ;

4. Представители турбизнеса
5. Представители общественных организаций;
6. Другое, укажите, пожалуйста.

***11. Ваш возраст:***

1. до 29 лет;
2. 30-39 лет;
3. 40-49 лет;
4. 50-59 лет;
5. 60 более лет.

***12. Ваш пол:***

1. Мужской;
2. Женский.

***13. Ваше образование:***

1. Среднее специальное;
2. Незаконченное высшее;
3. Высшее.



# Национальные парки и государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы развития

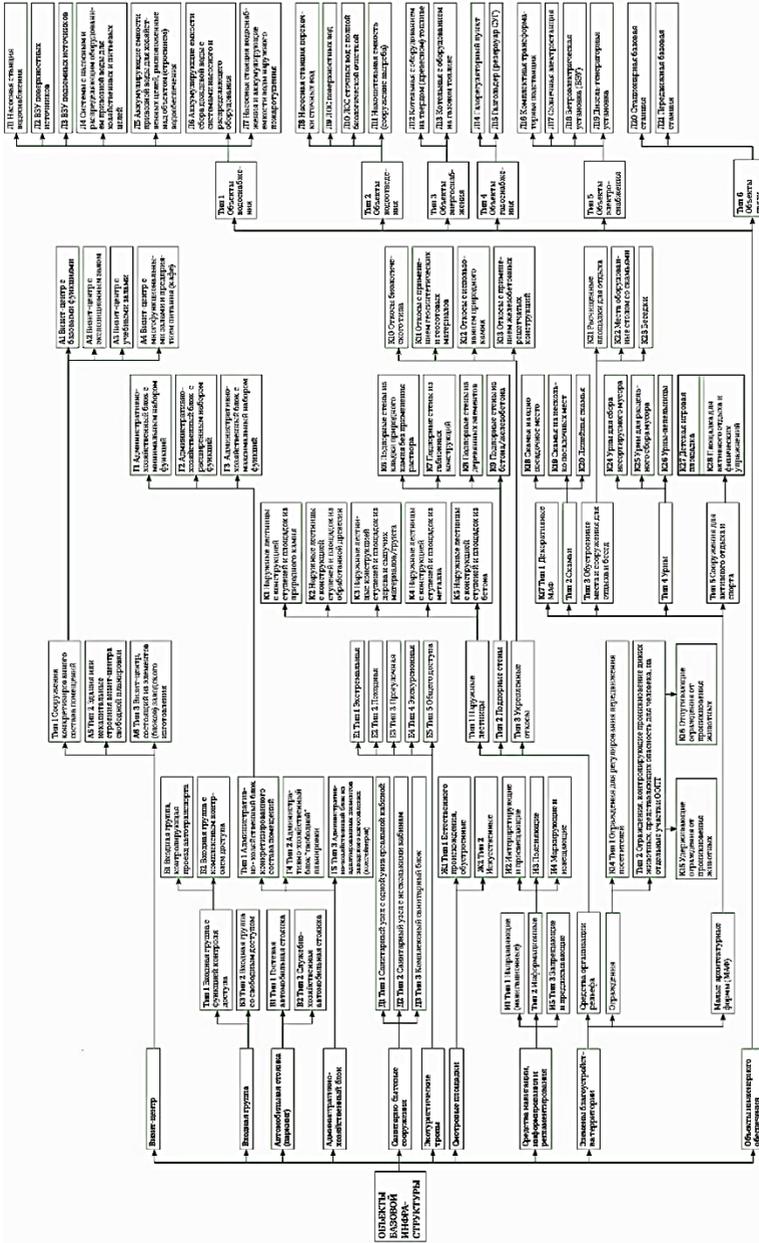


Рисунок 2 — Типология базовой инфраструктуры экотуризма на ООПТ  
Источник: [112]

**Приложение 3**

*Онлайн-анкета, разработанная на базе  
конструктора форм Zohoforms*

**Инвестиционный проект по созданию объектов туристской  
инфраструктуры на территории Республики Бурятия**

**Общая информация об инвестиционном проекте**

**Инициатор проекта \***

*Введите полное название организации*

**Организационно-правовая форма организации \***

- ООО
- ИП
- АО
- Самозанятость

*Выбрать нужное*

**Название проекта \***

*Введите название проекта*

**Место реализации проекта \***

*Указать название населённого пункта*

## Характеристика земельного участка

заполнить параметры

**Площадь земельного участка \***

 кв. м

*Указать в кв.м.*

**Кадастровый номер земельного участка**

*Указать кадастровый номер земельного участка*

**Сведения о правах \***

*Указать № и дату свидетельства о государственной регистрации права собственности на земельный участок*

**Категория земель \***

- земли населенных пунктов
- земли сельскохозяйственного назначения
- земли особо охраняемых территорий и объектов
- земли лесного фонда
- другое

*Указать категорию земель*

**Вид разрешенного использования \***

*Указать вид разрешенного использования*

Состав объектов инвестиционного проекта по видам деятельности

заполнить параметры

Коллективные и иные средства размещения \*

	количество номеров	количество койко-мест
Гостиница *	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Пансионат *	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Санаторий *	<input type="text"/>	<input type="text"/>
База отдыха *	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Гостевой дом *	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Глэмпинг *	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Кемпинг *	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Выбрать нужный объект, в остальных поставить прочерки

Объекты питания \*

	количество посадочных мест
Ресторан *	<input type="text"/>
Кафе *	<input type="text"/>
Бар *	<input type="text"/>
Столовая *	<input type="text"/>
Другое *	<input type="text"/>

## Национальные парки и государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы развития

---

Объекты досуга, спорта и развлечений \*

площадь, кв. м.

Центр досуга и развлечений \*

Оздоровительный комплекс \*

Конный двор \*

Музейный комплекс \*

Пункты проката \*

Агрокоферма \*

Другое \*

*Выбрать нужный объект, в остальных поставить прочерки*

Показатели реализации проекта \*

Ответ

планируемое количество рабочих мест \*

планируемый объем платных услуг по виду деятельности \*

*Заполнить таблицу*

Отнесение объектов проекта к капитальным или некапитальным строениям \*

- Объекты капитального строительства  
 Объекты некапитального строительства

*выбрать нужное*

---

### Стоимость проекта

---

Указать стоимость проекта

**Сметная стоимость \***

*млн. руб*

**Объем собственных средств \***

*млн. руб*

---

### Потребность в объектах обеспечивающей инфраструктуры

---

да/нет

**Электроснабжение**

- Да  
 Нет

**Водоснабжение**

- Да  
 Нет

**Водоотведение**

- Да  
 Нет

**Организация сбора твердых коммунальных отходов**

- Без сортировки  
 Сортировка и раздельное накопление

## Срок реализации проекта

---

Срок реализации проекта \*

*Указать срок реализации проекта*

Срок ввода в эксплуатацию \*

*указать год ввода в эксплуатацию*

Текущая стадия реализации проекта \*

- инициирование
- прединвестиционный
- инвестиционный
- эксплуатация

*Выбрать нужное*

Проект включен в состав туристско-рекреационного кластера «Тункинская долина» \*

- да
- нет
- планируется

*Выбрать нужное*

## Контактная информация

---

Руководитель организации \*

*ФИО*

Email

*указать email*

Телефон \*

*Указать контактный номер телефона*

Submit

## ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

- IUCN (МСОП)** — Международный союз охраны природы и природных ресурсов (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources)
- TIES** — Международное общество экотуризма (The International Ecotourism Society)
- UN NPS** — Служба национальных парков США
- АНО** — автономная некоммерческая организация
- АСИ** — Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов
- ВЭБ.РФ** — государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ»
- ВЭД** — виды экономической деятельности
- ГБУ** — государственное бюджетное учреждение
- ГИС** — географические информационные системы
- ГЧП (PPP)** — государственно-частное партнерство (public-private partnership)
- ЗНП** — Забайкальский национальный парк
- ЗУ** — земельный участок
- ИСЗФ СО РАН** — Институт солнечно-земной физики Сибирского отделения РАН
- КС** — концессионное соглашение
- КСО** — корпоративная социальная ответственность
- МАФ** — малые архитектурные формы
- МО** — муниципальное образование
- МПР РФ** — Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
- МЧП** — муниципально-частное партнерство
- НП** — национальный парк
- ОВОС** — оценка воздействия на окружающую среду
- ООН (UN)** — Организация Объединённых Наций (United Nations)
- ООО** — общество с ограниченной ответственностью
- ООПТ** — особо охраняемые природные территории
- ОЦИ** — особо ценное имущество
- ОЭЗ ТРТ (ТР ОЭЗ)** — особая экономическая зона туристско-рекреационного типа
- ОЭСР (OECD)** — Организация экономического сотрудничества и развития (Organisation for Economic Co-operation and Development)
- ПБИ** — публичная концессионная инициатива
- ПСД** — проектно-сметная документация
- РАН** — Российская академия наук
- РСО** — раздельный сбор мусора
- ТК** — туристский кластер
- ТКО** — твердые коммунальные отходы
- ТНП** — Тункинский национальный парк
- ТРК** — туристско-рекреационный кластер
- УК** — управляющая компания
- ФГБУ** — федеральное государственное бюджетное учреждение
- ЦЭЗ БПТ** — центральная экологическая зона Байкальской природной территории
- ЧКИ** — частная концессионная инициатива
- ЭТК** — эколого-туристский кластер
- ЮНВТО (UNWTO)** — Всемирная туристская организация (United Nations World Tourism Organization)
- ЮНЕП (UNEP)** — Программа ООН по окружающей среде (United Nations Environment Programme)
- ЮНЕСКО (UNESCO)** — Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)

Научное издание

*Людмила Бато-Жаргаловна Максанова  
Виктория Дамдиновна Шаралдаева  
Дарима Гармаевна Будаева  
Таусия Борисовна Бардаханова  
Алёна Михайловна Андреева  
Наталья Борисовна Лубсанова  
Анна Семеновна Михеева  
Сембрика Нимаевна Иванова  
Зинаида Сергеевна Ерёмко*

**НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРКИ  
И ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО**

---

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Монография

Текст печатается в авторской редакции

Компьютерная верстка Н. Ц. Тахинаевой

Свидетельство о государственной аккредитации  
№ 2670 от 11 августа 2017 г.

Подписано в печать 31.10.2022. Формат 60x84 1/16.  
Усл. печ. л. 12,9. Уч.-изд. л. 9,4. Тираж 500. Заказ 145.  
Цена свободная.

Издательство Бурятского госуниверситета  
670000, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а  
rio@bsu.ru

Отпечатано в типографии  
Бурятского госуниверситета им. Доржи Банзарова  
670000, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, 3а