

РАЗВИТИЕ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ КАК ЗАДАЧА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИКИ

© 2016 И.М. Потравный¹, В.В. Гассий²

¹Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, г. Москва

²Кубанский государственный университет, г. Краснодар

Статья поступила в редакцию 19.05.2016

Рассматриваются вопросы развития особо охраняемых природных территорий (ООПТ) с позиций экологической экономики. Среди экономических инструментов и мер по регулированию деятельности на ООПТ, в том числе при обосновании развития ООПТ, предлагается использовать формирование рынка экологичной продукции, технологий и оборудования, а также природоохранных услуг; повышение экологической и социальной ответственности бизнеса; финансирование реализации государственной политики в области экологического развития не только за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, но также за счет средств внебюджетных источников, в том числе в рамках государственно-частного партнерства. Анализируются вопросы внедрения инновационных проектов по развитию экологического бизнеса и туризма, включая налоговое и ценовое стимулирование, финансовые и экономические гарантии государства в лице специально уполномоченных органов государственного управления при реализации государственно-частного партнерства, институциональная поддержка местных сообществ по развитию экологического бизнеса на ООПТ, внедрение системы государственных и муниципальных экологических закупок, государственного и муниципального заказа на товары, работы (услуги), предоставляемые ООПТ по социально-экономическому развитию территории и др. На примере выполнения международного российско-монгольского исследовательского проекта анализируются возможности и направления сотрудничества ООПТ в России и Монголии по внедрению принципов «зеленой» экономики в деятельности ООПТ.

Ключевые слова: *особо охраняемые природные территории, природный капитал, устойчивое развитие, экологическая экономика, управление природопользованием, социально-экономическое развитие регионов*

Актуальность проблемы развития ООПТ. ООПТ играют важную роль в сохранении природного капитала и в обеспечении экологически устойчивого развития. В проекте Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» (2016 г.) поддержание и развитие системы ООПТ рассматривается как основа для улучшения качества окружающей среды и восстановления нарушенных экосистем [6]. В Концепции развития системы ООПТ федерального значения на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. №2322-р, поставлена задача по интегрированию ООПТ в сферу социально-экономического развития регионов, вовлечение ООПТ в развитие экологического туризма. Для этих целей было предусмотрено расширить применение экономических методов управления деятельностью ООПТ, включая внедрение экологического аудита, совершенствование финансирования их деятельности на основе привлечения внебюджетных источников, совершенствования системы арендных отношений в национальных парках для повышения их привлекательности для инвесторов и др. [3]. Все это позволяет говорить о развитии системы ООПТ как задаче экологической экономики и о необходимости применения инновационных подходов и технологий в развитии данных территорий в региональной экономике [1]. Актуальность такого подхода связана с реализацией «Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (2012 г.) в части обеспечения экологически ориентированного роста

экономики, развития международного сотрудничества в целях содействия переходу национальных экономик на путь «зеленого» развития, интеграции ценности экосистемных услуг ООПТ в социально-экономическую систему страны.

Концептуальные основы исследования ООПТ в России. Отметим, то в Российской Федерации 2017 г. объявлен Годом ООПТ, также отмечается 100-летие создания в России первого государственного природного заповедника. Россия, обладая обширными природными ресурсами, имеет неисчерпаемый потенциал в развитии «зеленой экономики», обеспечения устойчивости экосистем, а вместе с тем человеческого капитала. Однако, несмотря на то, что значительная часть территории страны не затронута хозяйственной деятельностью, существует угроза нарушения экологического баланса в ближайшей перспективе, связанная с дальнейшим промышленным освоением Восточной Сибири и Дальнего Востока. Более того, на качество окружающей среды оказывают влияние значительные риски, связанные с добычей и транспортировкой углеводородов, ухудшается состояние почв и водных объектов вследствие промышленной и сельскохозяйственной деятельности. Эти вызовы на фоне угроз глобального характера (изменение климата, деградация основных компонентов планеты, рост потребления природных ресурсов, в том числе и запасов и т.д.) привели к необходимости разработки проекта Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. [6].

Основной целью данной стратегии является предотвращение негативных изменений окружающей среды вследствие хозяйственной и иных видов деятельности, а также различных природных явлений. Одними из ее объектов выступают ООПТ, которые, как предполагают разработчики стратегии, в результате ее реализации будут обеспечены необходимыми высоко-

Потравный Иван Михайлович, доктор экономических наук, профессор кафедры «Управление проектами и программами». E-mail: ecoaudit@bk.ru

Гассий Виолетта Валерьевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление». E-mail: vgassiy@mail.ru

квалифицированными кадрами, а также современными техническими средствами проведения необходимых научных исследований и защиты территориальной целостности этих территорий. Безусловно, вопрос сохранения этих объектов природы является весьма актуальным. По сути, развитие системы ООПТ и, в частности, национальных парков, следует рассматривать как важные элементы «зеленой» экономики. В России, несмотря на принятые решения на государственном уровне по развитию экологического бизнеса, туризма на территориях национальных парков, действующие в настоящее время законодательные обязательства по сохранению природы сдерживают возможное их развитие. Следует отметить двойственность проблемы: с одной стороны, развитие системы ООПТ связано с сохранением природного капитала, а с другой - с развитием экономического инструментария обеспечения устойчивого развития данных территорий на принципах «зеленой» экономики, экологически устойчивого развития.

Речь идет о внедрении экономических механизмов функционирования заповедников и национальных парков, совершенствовании вопросов государственного управления в сфере организации и функционирования ООПТ. Такой подход предполагает совершенствование системы арендных отношений в национальных парках в целях повышения их привлекательности для потенциальных инвесторов, разработку и реализацию комплекса мер по стимулированию развития малого бизнеса в сфере организации туризма и рекреации, создания инфраструктуры для обеспечения сервисного обслуживания посетителей, совершенствованию экономических механизмов развития системы познавательного туризма, в том числе с учетом международного опыта.

В настоящее время в России имеется 103 государственных природных заповедника, 49 национальных парков, 64 федеральных заказника, общая площадь ООПТ федерального значения составляет 60,2 млн. га [5], рис. 1. С учетом ООПТ регионального и местного значения (их количество составляет 13000) общая площадь таких территорий составляет 146,4 млн. га или 11,3% от территории страны. Больше всего территории ООПТ приходится на региональный и муниципальный уровень, рис. 1.

Таблица 1. ООПТ в России (2015 г.) [5]

Категория	Общее кол-во, ед.
государственные природные заповедники	103
государственные заказники	64
национальные парки	49

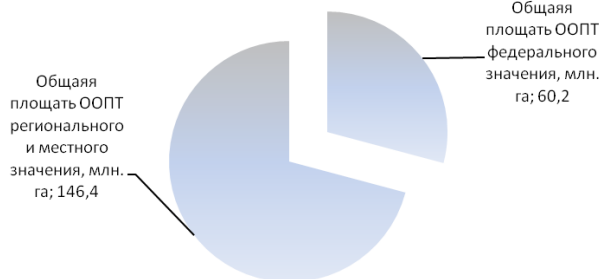


Рис. 1. Общая площадь ООПТ в Российской Федерации по территориальному признаку

Только за 2015 г. общая площадь ООПТ увеличилась на 1,177 га и составила 27,7 млн. га. В проекте Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» предусмотрено повысить долю площади РФ, занятой ООПТ федерального, регионального и местного значения до 15% до 2025 г. [5]. В рамках совершенствования законодательства в области ООПТ, в частности, предусматривается запрет на изъятие земельных участков и лесных участков, расположенных в границах государственных природных заповедников, а также учет интересов местного населения при установлении платы за посещение природных заповедников и национальных парков [6]. Следует учитывать такой аспект как развитие территорий традиционного природопользования, которые часто образуются на ООПТ для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Такие территории на практике призваны способствовать неистощительному природопользованию, рациональному использованию объектов животного и растительного мира, других природных ресурсов коренными малочисленными народами [2].

Основные результаты международного научного сотрудничества в области исследования ООПТ. В рамках выполнения международного исследовательского проекта «Разработка методологии и механизма поддержки экологически ориентированного бизнеса и туризма на особо охраняемых природных территориях на примере России и Монголии» по линии сотрудничества РГНФ и Министерства образования, культуры и науки Монголии разработаны предложения по совершенствованию экономического механизма реализации концепции развития ООПТ в России и Монголии на перспективу на основе применения инструментария социального партнерства, формирования экологически ориентированного бизнеса и туризма. В качестве объекта исследования в России рассматриваются национальные парки, расположенные на территории Краснодарского края, в Республике Саха (Якутия) и на Байкальской природной территории (Республика Бурятия), с Монгольской стороны - рассматриваются национальные парки «Горхи-Тэрэлж» и «Хубсугул» с точки зрения их вклада в социально-экономическое развитие территории, развития международного сотрудничества, сохранения природного капитала.

Цель исследования: разработка механизмов устойчивого функционирования ООПТ, развитие новых методов управления природопользованием в международном контексте на принципах «зеленой» экономики.

Предлагаемый механизм развития экологически ориентированного бизнеса, экологического туризма на ООПТ в России и Монголии может охватывать следующие основные направления:

- разработка теоретических основ и механизмов социального партнерства, развития экологически ориентированного бизнеса на ООПТ в России и Монголии;
- разработка методологии и организационно-экономического механизма устойчивого развития системы ООПТ в России и Монголии на основе принципов «зеленой» экономики;
- разработка методики оценки потребности в инвестициях на развитие ООПТ в разрезе отдельных источников финансирования;

- разработка методики оценки эффективности мероприятий по развитию экологического предпринимательства, экологически ориентированного туризма на ООПТ (на примере России и Монголии);

- разработка методических рекомендаций по совершенствованию приграничной международной торговли, предоставлению туристических продуктов, производству экологически ориентированных товаров, предоставления услуг, продукции сельскохозяйственного назначения;

- разработка механизма взаимодействия целевых групп (органов государственного и муниципального управления, бизнес-структур, населения, общественных организаций, международных фондов и структур) по развитию экологического бизнеса, туризма на ООПТ на основе принципов экологического управления и «зеленой» экономики, включая вопросы «зеленой» занятости;

- разработка методических рекомендаций по развитию международного сотрудничества ООПТ в целях сохранения природного капитала, развития местных сообществ, местных промыслов, сохранения культуры на основе применения экономических методов управления.

Для указанных целей важное значение имеет проведение социологических исследований, опросов по оценке мнения населения, других целевых групп о развитии ООПТ, усилении их вклада в социально-экономическое развитие территорий для обоснования текущих и перспективных планов и программ устойчивого развития отдельных регионов, страны в целом и проведения международных сравнения. Особое значение имеет совершенствование приграничной международной торговли, предоставлению туристических продуктов, производству экологически ориентированных товаров, предоставления услуг, продукции сельскохозяйственного назначения, например, между Тункинским национальным парком в Республике Бурятия, Россия и национальным парком «Хубсугул» в Монголии.

В целом речь идет о разработке мер по финансовому обеспечению проектов и программ по развитию международного сотрудничества ООПТ в России и Монголии, в том числе по развитию этнологического туризма, сохранению и развитию традиционного природопользования, местных промыслов, культуры (например, по развитию проектов и программ сотрудничества коренных малочисленных народов Севера - эвенков, проживающих на ООПТ). Речь идет о разработке научного инструментария развития экологически-ориентированного предпринимательства на ООПТ в России и Монголии на основе принципов и подходов социальной ответственности бизнеса, экономической оценки экологических услуг, социального партнерства, развития местных сообществ, в том числе за счет механизма государственно-частного партнерства.

Как показывает анализ имеющегося мирового опыта, общемировой тенденцией является развитие и использование ООПТ в целях обеспечения социально-экономического развития, предоставления ими различного рода экологических услуг при сохранении природного капитала [4]. Для развития системы ООПТ в мире используются различные методы управления, позволяющие привлекать необходимые средства для их развития и создания условий для туристической деятельности, включая методы государственно-частного партнерства, социальной ответственности бизнеса. Такой подход способствует развитию местных

сообществ, содействует занятости населения на основе получения устойчивых доходов при сохранении природного баланса.

В России, где имеются обширные природные территории, развитие экологического туризма и экологически ответственного бизнеса осуществляется недостаточными темпами. В то же время Монголия осуществляет в настоящее время ряд мероприятий по устойчивому развитию ООПТ в целях социально-экономического развития страны. Это касается и мероприятий по развитию международного сотрудничества, приграничной торговли, в особенности - развития туристической деятельности и экологического бизнеса. Опыт других стран, например, Финляндии, может показать, как развитие и поддержка природных территорий могут стать существенной статьей дохода экономики страны. К примеру, в Финляндии финансирование национальных парков происходит преимущественно за счет госбюджета, а дополнительные источники финансирования - это и участие в различных программах ЕС, и доходы от предоставления помещений в аренду, и оплата взносов, разрешений на охоту и рыбалку. Правительство со своей стороны финансирует инфраструктуру национальных парков и туристических зон. Деньги, потраченные на управление и поддержку национальных парков и других охраняемых территорий, возвращаются в местную экономику, создавая возможность для деятельности частных предпринимателей, которые в свою очередь создают рабочие места и платят налоги. По оценкам, в среднем 1 евро государственных инвестиций в сферу услуг в национальных парках оборачивается в результате прибылью в 10 евро для местной экономики за счет средств, потраченных посетителями национальных парков, а в парках, расположенных на популярных туристических направлениях, и того выше - 14 евро. В национальных парках Финляндии только за счет средств, потраченных посетителями, приносят более 125 млн. евро дохода в год, параллельно создавая при этом новые рабочие места. Парки стали работать по схеме заключения соглашений о сотрудничестве с компаниями, предоставляющими различные туристические услуги. Государственная природоохранная служба в свою очередь обеспечивает элементарные удобства и инфраструктуру - безопасные тропы с указателями, места для костров и домики для отдыха в лесу, а частный бизнес развивает сервисы. Получаются длительные отношения, где каждая из сторон вписывается в обязательства на устойчивой основе.

В РФ создание ООПТ является традиционной и весьма эффективной формой природоохранной деятельности. Экологическая доктрина РФ рассматривает создание и развитие ООПТ разных уровней и режимов в числе основных направлений государственной политики в области экологии. Развитие и совершенствование сети ООПТ обеспечивает выполнение РФ международных обязательств в сфере охраны окружающей среды. Речь идет о реализации экономических механизмов содействия развитию сопутствующего туризму малого и среднего бизнеса (развитие сети мини-гостиниц, гостевых домов, крестьянско-фермерских хозяйств, традиционных промыслов и ремесел, производства экологически чистых продуктов, сувенирных изделий и др.). По оценкам Минприроды России (2015 г.), через 5 лет общая площадь федеральных ООПТ России должна возрасти на 22%, до 17 млн. га. Но для устойчивого развития национальных парков, увеличения их вклада в социально-экономическое развитие

отдельных регионов и страны в целом необходимо развивать инфраструктуру, строить дороги, экологические тропы, домики для посетителей, визит-центры. При этом бизнес строит инфраструктуру, которая обеспечивает доступ людей в национальные парки и развитие экологического туризма.

Монголия последние годы демонстрирует успешные результаты по развитию системы ООПТ, национальных парков, которые вносят существенный вклад в экономику страны, в развитие местного сообщества и т.д. По оценкам, в 2014 г. 54,5% пассажиров в регионе Центральной Азии и стран Тихоокеанского бассейна были связаны с путешествиями и туризмом. С этой точки зрения является приоритетом международное сотрудничество в области экологического предпринимательства, в том числе - на ООПТ. В этих условиях приоритетным направлением исследований в данной сфере является разработка методологии и экономических механизмов развития экологически-ориентированного предпринимательства в ООПТ на основе социального партнерства и социальной ответственности бизнеса на примере России и Монголии.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Гассий, В.В. Инновационные подходы и технологии в развитии региональной экономики: современная российская практика / В.В. Гассий, Г. Баттутушин, И.М. Потравный // Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова. 2016. №1 (85). С. 130-138.
2. Гассий, В.В. Согласование интересов целевых групп в сфере недропользования: социально-экономические, экологические и этнографические аспекты / В.В. Гассий, Е.В. Потравная, И.В. Кузнецов, С.А. Захаров // Недропользование XXI век. 2016. №2. С. 90-97.
3. Концепция развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года. Утв. распоряжением Правительства РФ от 22 декабря 2011 года №2322-п// [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70116598/> (дата обращения 15.05.2016 г.).
4. Кудрявцева, О.В. Экономический анализ движения природных ресурсов в России: коллективная монография / О.В. Кудрявцева, Н.В. Тетерина, Е.Ю. Яковлева, К.С. Ситкина. – М.: Проспект, 2015. 144 с.
5. Об итогах работы Минприроды России за 2015 год и задачах на 2016 год. Доклад Министра природных ресурсов и экологии РФ Донского С.Е.// [Электронный ресурс] официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии. – Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/mnr/minister/statement/detail.php?ID=143454&print=Y> (дата обращения 15.05.2016 г.).
6. Проект Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии. – Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=134737> (дата обращения 15.05.2016 г.).
7. Указ Президента Российской Федерации от 01.08.2015 г. № 392 «О проведении в Российской Федерации Года особо охраняемых природных территорий» [Электронный ресурс] официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39976> (дата обращения 15.05.2016 г.).

DEVELOPMENT OF ESPECIALLY PROTECTED TERRITORIES AS THE PROBLEM OF ECOLOGICAL ECONOMY

© 2016 I.M. Potravniy¹, V.V. Gassiy²

¹ Plekhanov Russian Economics University, Moscow

² Kuban State University, Krasnodar

Questions of development the especially protected natural territories (EPNT) from positions of ecological economy are considered. Among economic instruments and measures for regulation of activity of EPNT, including the justification of EPNT development, it is offered to use formation of the market of eco-friendly production, technologies and the equipment, and also nature protection services; increase of ecological and social responsibility of business; financing the realization of state policy in the field of ecological development not only at the expense of federal budget means, budgets of territorial subjects of the Russian Federation and local budgets, but also at the expense of non-budgetary sources means, including within public-private partnership. Questions of introduction the innovative projects in development of ecological business and tourism, including tax and price incentives, financial and economic guarantees of the state represented by specially authorized bodies of public administration at public-private partnership realization, institutional support of local communities on development of ecological business at EPNT, introduction of system of government and municipal ecological procurement, the state and municipal order for goods, works (service) provided to EPNT on social and economic development of the territory, etc. are analyzed. On the example of implementation of the international Russian-Mongolian research project opportunities and the directions of cooperation in EPNT in Russia and Mongolia on introduction the principles of "green" economy in activity of EPNT are analyzed.

Key words: *especially protected natural territories, natural capital, sustainable development, ecological economy, nature use management, social and economic regions development*

Ivan Potravniy, Doctor of Economy, Professor at the Department "Projects and Programs Management". E-mail: ecoaudit@bk.ru; Violetta Gassiy, Candidate of Economy, Associate Professor at the Department "Public and Municipal Administration". E-mail: vgassiy@mail.ru