

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА ЧЕРЕЗ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО

Статья посвящена вопросам устойчивого развития туризма. Авторами рассмотрены вопросы, связанные с историей развития, терминологией и реализацией концепции устойчивого развития для индустрии туризма. Развитие государственно-частного партнерства в сфере туризма и сохранения туристских ресурсов в современных условиях представляется наиболее действенным инструментом реализации принципов устойчивого развития.

Karpova G.A., Maksarova E.M. The Mechanism of Realization of the Sustainable Development Principles for the Tourism Through the Public-Private Partnership

The article deals with the sustainable tourism development. The authors address the issues related to the history, terminology and the concept of sustainable development for the tourism industry. Development of public-private partnerships in the field of tourism and reservation of the tourism resources under modern conditions is the most effective instrument for the implementation of the sustainable development principles.

Среди новейших мировых тенденций развития туризма особое место занимает концепция устойчивого развития туризма. Необходимость перехода туристской сферы на принципы устойчивого развития в современных условиях глобализации и информатизации общества очевидна. Практика показывает, что неконтролируемый рост туризма, преследующий цель быстрого получения прибыли, зачастую имеет негативные последствия, поскольку он наносит ущерб окружающей среде, местному сообществу и разрушает саму основу, на которой держится функционирование и успешное развитие туризма.

Дебаты во всем мире по поводу концепции устойчивого развития туризма стали феноменом 90-х годов прошлого века. Впрочем, несомненно, концепция устойчивого развития туризма берет свое начало из концепции устойчивого развития в целом. Понятие *устойчивого развития* многогранно, многоаспектно и неоднозначно. Под устойчивым обычно понимается такое развитие, которое удовлетворяет наши сегодняшние потребности без нанесения ущерба возможностям будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности¹. Таким образом, устойчивое развитие учитывает более долгосрочные перспективы, чем обычно человек учитывает при принятии решений и подразумевает необходимость в управлении и планировании.

В то время как сам термин «устойчивость» стал использоваться недвусмысленно только в течение последних 20 или 30 лет, идеи, поддерживающие его, относятся к самым ранним примерам планирования городов. Некоторыми из самых ранних попыток достичь устойчивого развития были города и поселения, построенные и управляемые еще римлянами во времена Римской империи. Также многие традиционные сельскохозяйственные системы базировались на принципах устойчивости. Земледелие осуществлялось таким образом, чтобы скорее сохранить, нежели растратить плодородие земли, для того чтобы продолжать выращивать на ней продукты питания в будущем.

Тем не менее, со временем, технологические изобретения, рост населения, социальные и экономические изменения привели к росту производства и урбанизации. Это в свою очередь повлияло на стремление максимизировать производство продукции за короткий период времени. Такой способ развития неизбежно привел к возникновению множества проблем. Индустриализация трансформировала экономику и общество, так же как и окружающую среду. Понимание того, что если этот процесс не будет контролироваться, то окружающая среда может быть разрушена, было. Однако вплоть до рубежа 60-70-х годов XX в. доминировали представления о неограниченности ресурсов, либо достаточно большом потенциале используемых ресурсов. И лишь в 70-е годы XX в., когда во всем мире резко обострились экологические проблемы, перед экономической наукой встала задача осмыслить сложившиеся тенденции эколого-экономического развития и разработать принципиально новых концепций развития.

С началом 70-х годов положение резко изменилось: обострение ресурсно-сырьевой глобальной проблемы, ухудшение экологической ситуации и демографический «взрыв» в развивающихся странах способствовали тому, что предшествующие представления о возможности практически неограниченного хозяйственного роста были опровергнуты известными американскими учеными Данеллой и Денисом Медоузами в исследовании 1972 г. «Пределы роста». Они показали на основе компьютерного моделирования, как экономический рост может повлиять на будущее человечества, если уровень загрязнений и использования ресурсов будет оставаться таким же. В случае сохранения современных тенденций роста численности населения, индустриализации, загрязнения природной среды, производства продовольствия и истощения ресурсов в течение следующего столетия мир может подойти к пределам роста. В результате может произойти неожиданный и

¹ Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers, WTO&UNEP, 2005. - <http://www.unep.fr/pc/tourism/library/home.htm>

неконтролируемый спад численности населения и снижения объемов производства. Однако можно изменить тенденции роста и прийти к устойчивой в долгосрочной перспективе экономической и экологической стабильности. Состояние глобального равновесия можно установить на уровне, который позволяет удовлетворить основные материальные нужды каждого человека и дает каждому человеку равные возможности реализации личного потенциала.

Документом, в котором впервые говорилось о концепции устойчивого развития, является «Всемирная стратегия охраны окружающей среды», опубликованная в 1980 году Всемирным союзом охраны природы. Всемирный союз охраны природы предложил следующую формулировку устойчивого развития: «Устойчивым развитием называется процесс, в рамках которого развитие происходит без нанесения ущерба ресурсам и их истощения, что и делает развитие возможным. Это, как правило, достигается либо таким управлением ресурсами, при котором они могут возобновляться с той же скоростью, с какой они используются, либо переключением с медленно-возобновляемых ресурсов на быстро-возобновляемые. При таком подходе ресурсы могут быть использованы как будущим, так и настоящим поколениями»².

Затем в 1984 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (ООН) приняла решение о создании международной комиссии по окружающей среде и развитию, которая должна была подготовить соответствующий доклад для ООН. В 1987 г. Всемирная комиссия по охране окружающей среды и развитию под руководством норвежского врача Г.Х. Брунтланд опубликовала доклад «Наше общее будущее». В нем сообщалось, что беднейшие 20 % населения Земли владеют менее чем 2 % продукции мировой экономики, тогда как на долю богатейших 20 % приходится 75 % продукции. 26 % мирового населения, живущие в развитых странах, потребляют от 80 до 86 % невозполнимых ресурсов и от 34 до 53 % пищевых продуктов. В нем говорилось о стратегии устойчивого развития, как о спасении для человечества. Комиссия определила устойчивое развитие как «удовлетворение потребностей настоящего без создания угрозы удовлетворению потребностей будущих поколений»³. Основная суть концепции заключалась в следующем: человеческое общество посредством производства, демографических процессов и других сил создает слишком сильное давление на экосферу нашей планеты, ведущей к её деградации, лишь немедленный переход на путь устойчивого развития позволит удовлетворить существующие потребности, обеспечив при этом будущим поколениям такую же возможность.

В 1992 г. на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро главы 179 государств одобрили план действий по устойчивому развитию, получивший название «Повестка дня на XXI век». Она была принята в связи со стремительно ухудшающейся экологической ситуацией и прогнозом о возможной глобальной катастрофе в XXI в., которая может привести к гибели всего живого на планете. Человечество столкнулось с обостряющимся противоречием между растущими потребностями людей и неспособностью биосферы обеспечить их. В итоге была признана необходимость кардинального изменения характера экономического роста и провозглашена концепция устойчивого развития, которой должны следовать все государства мира. В основу устойчивого развития должны быть заложены такие экономические механизмы, которые, с одной стороны, ведут к эффективному использованию природных ресурсов и сохранению окружающей среды, а с другой – к удовлетворению потребностей людей и улучшению качества жизни не только ныне живущих, но и будущих поколений. Итоговые документы конференции определили основные положения современной экономической, ресурсной, социально-демографической и экологической ситуации и сформулировали основные положения перехода мировой экономики к стратегии устойчивого развития.

В «Повестку дня на XXI век» туризм в качестве отдельной темы не был включен, однако его влияние на сохранение окружающей среды, культурного и природного наследия и на объединение усилий различных организаций по устойчивому развитию, послужило причиной разработки и принятия в 1995 г. Всемирной туристской организацией (ЮНВТО), Всемирным советом по путешествиям и туризму (WTTC) и Советом Земли документа под названием «Повестка дня на XXI век для индустрии туризма и путешествий». В этом документе анализируется стратегическая и экономическая важность туризма, констатируется, что имеются многочисленные свидетельства о чрезмерном наплыве туристов, об утере курортами их былой славы, уничтожении местной культуры, транспортных проблемах и о растущем сопротивлении местного населения развитию туризма. Индустрия туризма и путешествий обладает потенциалом для существенного улучшения экологической и социально-экономической ситуации во всех центрах и странах, в которых эта отрасль действует, используя для этого культуру устойчивого развития туризма. Она заключается в том, чтобы заменить культуру интенсивного потребления культурой разумного роста; уравновесить экономические и экологические факторы развития; найти общие интересы туристов и местного населения; распределять полученную выгоду среди всех членов общества, и в первую очередь среди наиболее бедных категорий населения.

² Устойчивое развитие туризма: Пособие для специалистов по местному планированию. ВТО. Мадрид, 1993.

³ Роузленд М. Устойчивые сообщества – устойчивая планета // Волна. - №4 (29). – 2001. – С. 34-43.

В документе намечена конкретная программа действий государственных органов, отвечающих за развитие туризма, и туристских компаний по созданию условий для устойчивого развития туризма. Подчеркивается важная роль сотрудничества между органами власти, отраслями экономики и туристскими организациями.

В Повестке дня дается следующее определение устойчивого развития туризма: «Устойчивое развитие туризма удовлетворяет нынешние потребности туристов и принимающих регионов, охраняя и приумножая возможности на будущее. Управление всеми ресурсами должно осуществляться таким образом, чтобы, удовлетворяя экономические, социальные и эстетические потребности, сохранить культурную целостность, важные экологические процессы, биологическое разнообразие и системы жизнеобеспечения. Продукция устойчивого туризма — это продукция, которая существует в согласии с местной средой, обществом, культурой таким образом, что это приносит пользу, а не ущерб туристскому развитию»⁴.

Популярность большинства туристских центров зачастую основывается на чистоте окружающей среды и самобытности местной культуры. Поэтому, только соблюдая основные принципы устойчивого развития, туристские центры могут рассчитывать на успех в развитии туризма. Эти принципы включают в себя следующее:

- Экологическая устойчивость обеспечивает совместимость развития с поддержанием базовых экологических процессов, биологического разнообразия и биологических ресурсов
- Социальная и культурная устойчивость обеспечивает такое положение, при котором развитие совместимо с сохранением культурных ценностей и традиций, а также местной самобытности.
- Экономическая устойчивость обеспечивает экономическую эффективность развития и такое положение, при котором избранный метод управления ресурсами дает возможность их использования будущими поколениями.

Таким образом, устойчивое развитие туризма предполагает его планирование и управление, обеспечивающее улучшение качества жизни местного населения, защиту природной среды и культурного наследия.

Устойчивое развитие туризма – это такое развитие туризма, ориентированное на долгосрочный период, при котором достигается баланс в реализации экономических, экологических, социальных и культурных целей развития, учитываются интересы всех заинтересованных сторон (туристов, принимающих и направляющих дестинаций, местного населения), на основе рационального использования туристских ресурсов и всестороннего партнерства.

Устойчивый туризм – это такой вид туризма, при котором обеспечивается рациональное использование ресурсов окружающей среды, поддерживаются социально-культурные особенности принимающих сообществ, обеспечивается эффективность и жизнеспособность долгосрочных экономических процессов, а часть получаемых средств от развития туризма направляется на восстановление туристских ресурсов и совершенствование технологий производства туристских услуг.

В таблице 1 приводится обобщенная сравнительная характеристика устойчивого и неустойчивого развития туризма. В данной ситуации устойчивое развитие вовсе не означает «хорошее», а неустойчивое – «плохое», тем не менее, благодаря сравнению, проясняется суть самого явления.

Таблица 1

Сравнительные характеристики устойчивого и неустойчивого развития туризма

Устойчивое развитие туризма	Неустойчивое развитие туризма
Поступательное развитие	Быстрое, стремительное развитие
Контролируемое развитие	Неконтролируемое развитие
Рассчитанные масштабы развития	Неподходящий масштаб развития
Долгосрочное планирование	Краткосрочное планирование
Качественное развитие	Количественное развитие
Управление на местах	Дистанционное управление
Развитие на основе четко сформулированной стратегии	Развитие посредством единичных, не связанных между собой проектов
Равномерное распределение нагрузки на окружающую среду и сообщество	Избыточная нагрузка на окружающую среду и сообщество в туристских центрах
Доходы от туризма направляются на восстановление туристских ресурсов	Доходы от туризма не остаются в данном регионе
Привлечение местных трудовых ресурсов	Привлечение приезжих трудовых ресурсов

В то же время существует множество других терминов, которые тесно связаны с устойчивым туризмом, но им не являются. В основе всех этих концепций лежит бережное отношение к природе, сохранение культурных объектов, социальная ответственность и экономическое процветание территории (рис. 1.).

⁴ Swarbrooke J. Sustainable tourism management. CABI Publishing. London, 1999.

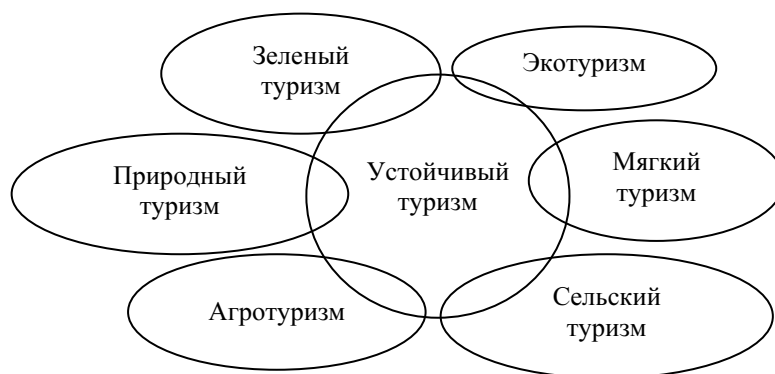


Рис. 1. Взаимосвязь между устойчивым туризмом и другими видами туризма

В целом, необходимо стремиться сделать любой вид туризма более устойчивым. Нормы и практику управления устойчивым развитием туризма можно применять ко всем видам туризма. Сейчас по своей сути большинство видов туризма не соответствует критериям устойчивого развития, и необходимо стараться сделать их таковыми, переходить на новые принципы развития туризма.

На Международной конференции, проведенной в Ванкувере (Канада) в 1990 г. и посвященной стратегии действий в туризме, были сформулированы следующие виды положительного воздействия устойчивого развития туризма:

1. Устойчивый туризм способствует пониманию путей воздействия туризма на природную, культурную и социальную сферу.
2. Устойчивый туризм обеспечивает справедливое распределение доходов и расходов. Туризм создает рабочие места непосредственно в местном секторе туризма и смежных с ним секторах.
3. Туризм стимулирует прибыльные внутренние отрасли - гостиницы и другие средства размещения, рестораны и другие службы общественного питания, транспортные системы, народные промыслы и экскурсионно-информационное дело.
4. Туризм способствует притоку в страну иностранной валюты и обеспечивает капиталовложения в местную экономику. Туризм способствует диверсификации местной экономики, особенно в сельских районах, где занятость населения может носить сезонный и случайный характер.
5. Устойчивый туризм стремится к тому, чтобы в процессе принятия решений участвовали все слои общества, включая местное население, с тем, чтобы туризм и другие ресурсопотребляющие отрасли могли гармонично сосуществовать. Он включает шинирование и зонирование, что обеспечивает такое развитие туризма, которое совместимо с пропускным потенциалом дайной экосистемы.
6. Туризм стимулирует модернизацию местных инфраструктур транспорта, связи и других базовых систем.
7. Туризм создает рекреационные объекты, которыми могут пользоваться местные жители, а также внутренние и международные туристы. Благодаря туризму финансируется и поощряется забота о сохранности местных археологических раскопок, исторических зданий и мест.
8. Природный туризм способствует продуктивному использованию земель, не имеющих сельскохозяйственного значения, что позволяет сохранять естественную флору на больших площадях.
9. Культурный туризм способствует росту самосознания среди местных жителей и дает возможность добиваться более глубокого взаимопонимания и тесных контактов между людьми, представляющими различные культуры.
10. Экологически устойчивый туризм наглядно демонстрирует важное значение природных и культурных ресурсов для экономического и социального благосостояния общества и помогает их сохранению.
11. В рамках устойчивого туризма осуществляются контроль, анализ и управление процессом развития туризма, разрабатываются надежные методы контроля за состоянием окружающей среды и предпринимаются попытки устранения любых негативных последствий.

Таким образом, развитие устойчивого туризма обеспечивает единство туристов и работников индустрии туризма со сторонниками защиты окружающей среды, а также местным населением, заинтересованным в повышении уровня жизни.

Ведущие международные организации, такие как ЮНВТО, Всемирный совет по путешествиям и туризму, Международная Федерация туроператоров, Европейская комиссия и др. ведут активную работу по стимулированию устойчивого развития туризма по всему миру.

ЮНВТО готовит рекомендации и методические материалы по устойчивому развитию и управлению туризмом; распространяет успешный опыт, собираемый со всего света, обеспечивая правительства и частный бизнес необходимым инструментарием и консультационной поддержкой для устойчивого развития туристской отрасли. С целью ознакомления с удачными примерами развития и управления туризмом ЮНВТО вы-

пущено 3 сборника наиболее успешных положительных примеров, каждый из которых содержит около пятидесяти исследований конкретных примеров в более чем тридцати странах мира.

Необходимо отметить, что в настоящее время главной проблемой в концепции устойчивого развития туризма является недостаток инструментов реализации принципов устойчивости на практике. Существующие инструменты не позволяют развивать устойчивый туризм повсеместно, использование многих инструментов таит в себе множество проблем и подводных камней, поэтому только грамотное, тщательно спланированное управление может дать положительные результаты.

В современной теории выделяют ряд механизмов и инструментов управления устойчивым развитием туризма: определение пропускного потенциала, индикаторов устойчивого развития туризма, мониторинг устойчивого развития туризма, маркетинг и де-маркетинг, туристские сборы, управление посетителями, обучение и подготовка туристов и местных жителей, государственно-частное партнерство, обмен информацией и опытом, экосертификация, кодексы поведения и др.

Между тем, представляется, что в настоящее время одним из самых эффективных способов реализации задач в сфере сохранения туристских ресурсов и устойчивого развития туризма является использование инструментов государственно-частного партнерства (ГЧП). Система государственно-частного партнерства играет очень важную роль, являясь одновременно не только инструментом в целях устойчивого развития туризма, но и необходимым условием, важным звеном в механизме устойчивого развития туризма. Без партнерства бизнеса и власти достижение целей устойчивого развития туризма не видится возможным. Это позволяет региональным и федеральным властям, с одной стороны, решить государственные задачи (развитие инфраструктуры, сохранение природных и культурных ресурсов, решение экологических проблем, повышение уровня благосостояния населения и пр.) и частным инвесторам, с другой стороны, получить гарантии и поддержку со стороны государства.

ГЧП становится возможным в результате инициативной, внутренне мотивированной деятельности экономических субъектов, добровольной в своей основе. Поэтому основной целью использования экономических механизмов должно быть не принуждение бизнеса и муниципальных образований изменить свои взгляды на развитие туризма, а поощрение хозяйствующих субъектов в осуществлении деятельности в целях устойчивого развития туризма. Разработка системы предпочтений для участников партнерства и финансовых механизмов осуществления их деятельности позволит развить ГЧП на экономически эффективной основе в целях создания условий для сохранения туристских ресурсов и развития туризма в РФ.

В мировой практике ГЧП успешно применяются в транспортной (автодороги, железные дороги, аэропорты, порты, трубопроводный транспорт) и социальной инфраструктуре (здравоохранение, образование, развлечение, туризм), ЖКХ (водоснабжение, электроснабжение, очистка воды, газоснабжение и др.), в других сферах (тюрьмы, оборона, объекты военной сферы).

Применение государственно-частного партнерства в целях устойчивого развития туристской сферы возможно в следующих направлениях: очистка сточных вод; переработка, утилизация, захоронение бытовых отходов; эффективное использование природных ресурсов; создание экологически дружелюбной туристской инфраструктуры; развитие лесной, деревообрабатывающей, добывающей, перерабатывающей и иных отраслей промышленности, позволяющее оптимальным образом использовать природные ресурсы субъекта федерации; строительство/реконструкция объектов гостиничной индустрии; повышение уровня обслуживания на всех предприятиях туристской инфраструктуры; оборудование и развитие пляжей и других зон отдыха.

Перспективными направлениями ГЧП, на наш взгляд, могут стать сертификация территорий, объектов туристской индустрии, в том числе природных ресурсов, а также проведение экологического аудита как уже действующих туристских предприятий и проектов, так и проектов на стадии подготовки. Экологическая сертификация и экологический аудит являются эффективными инструментами, стимулирующими разработку новых турпродуктов и услуг, наиболее экологически дружелюбных окружающей среде. С помощью этих инструментов можно достичь сокращения энерго- и водопотребления, сокращения количества отходов, улучшения качества производимых турпродуктов и услуг, повышения ответственности производителей.

Таким образом, устойчивое развитие туризма является ключевой и общественно значимой задачей в деле развития туризма, решение которой на сегодняшний день видится на основе государственно-частного партнерства. Используя механизм ГЧП необходимо заинтересовать, дать возможность частным инвесторам и муниципальным образованиям развивать деятельность, направленную на оказание услуг по сохранению и восстановлению туристских ресурсов. Управление развитием туризма на основе государственно-частного партнерства все больше признается наиболее эффективным вариантом развития туризма.