

УДК 338.48

НАЦИОНАЛЬНАЯ ТУРИСТСКАЯ ПОЛИТИКА НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ РОССИИ: ПРИМЕР РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

© 2024 г. Л. Б.-Ж. Максанова*, Д. Г. Будаева**, Т. А. Хребтова***

ФГБУН Байкальский институт природопользования СО РАН, Улан-Удэ

**E-mail: lmaksanova@yandex.ru*

***E-mail: budaevadarima@yandex.ru*

****E-mail: suranova_tanya@mail.ru*

Поступила в редакцию 25.01.2024 г.

После доработки 19.07.2024 г.

Принята к публикации 20.08.2024 г.

В современных геополитических условиях развитие туризма на Дальнем Востоке включено в стратегическую повестку России. На государственном уровне запущен комплекс беспрецедентных мер, направленных на развитие туристской отрасли в макрорегионе. В данной статье рассматриваются особенности реализации федеральной повестки по комплексному развитию туризма на Дальнем Востоке на примере Республики Бурятия, расположенной на Байкальской природной территории, и с 2018 года входящей в состав Дальневосточного федерального округа (ДФО). В статье представлены ключевые меры государственной туристской политики применительно к Дальнему Востоку, основные направления и механизмы государственного регулирования и поддержки туризма в Республике Бурятия. Показано, как меняется территориальная структура туристско-рекреационной деятельности в регионе. Исследование опирается на законодательные и нормативно-правовые документы, национальные проекты и государственные программы, научные публикации, информационные и статистические данные из различных официальных источников федерального и регионального уровней, интернет-источники. Результаты исследования свидетельствуют о том, что Республика Бурятия активно совершенствует собственную региональную политику по развитию туризма, используя новые подходы и прогрессивные инструменты государственной поддержки. Туризм в Бурятии встряхнулся после ковидного шока и довольно успешно развивается в условиях современной реальности. Это подтверждает не только приоритетный дальневосточный вектор туризма, но и достаточность усилий региона, который активно принимает участие во всех конкурсных отборах на получение федеральной финансовой поддержки. Вместе с тем существенный рост количества средств размещения и туристского потока без недостаточного учета экологических факторов в инвестиционной и хозяйственной деятельности может проявляться в усилении деградации окружающей среды. В статье предложены меры по совершенствованию туристской политики в русле решения стратегических задач развития туризма в Республике Бурятия и сохранения уникальной экосистемы озера Байкал.

Ключевые слова: туризм, туристская политика, Дальневосточный федеральный округ, Республика Бурятия

DOI: 10.31857/S0869607124020047, **EDN:** MORAOX

ВВЕДЕНИЕ

Туризм на Дальнем Востоке превращается в экономически важный вид деятельности и его роль как ключевого фактора в социально-экономическом развитии дальневосточных регионов в современных геополитических условиях отражена в стратегической повестке страны [2]. В целях ускоренного развития туризма в ДФО российским правительством принят целый комплекс важнейших документов [18, 22]. Их изучение показывает, что: (1) ДФО выделен в отдельную стратегическую туристскую макротерриторию с активным применением преференциальных режимов; (2) комплекс национальных мер, предусмотренный в государственных документах, значителен; (3) все большее число государственных органов власти и корпораций помимо национального туристского ведомства участвуют в разработке и реализации туристской политики; (4) масштабные государственные инвестиции запланированы на инфраструктурную подготовку Дальнего Востока к приему туристов; (5) внедряются разнообразные инструменты стимулирования внутреннего туризма [11]. В этом контексте дальневосточный туризм в значительной степени развивается при сильной федеральной поддержке.

Современная туристская политика ДФО весьма разнообразна и имеет свои основные направления, которые распространяются как по всей его территории, так и в отдельных регионах. Именно на региональном уровне формируется более четкое представление о проблемах, возможностях и ограничениях реализации государственной туристской политики. Стремительно меняющиеся условия «новой реальности» (СВО, санкционные ограничения, разворот на Восток, рост внутреннего туризма) влияют на растущие инициативы региональных правительств и частного бизнеса по развитию и продвижению дальневосточного туризма.

Практически все регионы ДФО уделяют серьезное внимание участию в национальных проектных инициативах и конкурсах на получение финансовой поддержки, а также активно совершенствуют собственную региональную политику по развитию туризма, используя конкурентные преимущества, разрабатывая уникальное туристское предложение территорий, внедряя новые прогрессивные инструменты поддержки бизнеса, расширяя государственно-частное партнерство, ускоряя межведомственную и межрегиональную синхронизацию планов развития [1, 6, 7, 20]. Однако, несмотря на повышенный интерес отечественных исследователей к вопросам развития туризма на Дальнем Востоке, особенности и процесс реализации стратегических решений в туристском секторе остаются недостаточно изученными.

В связи с этим нами предпринята попытка на примере Республики Бурятия исследовать, как осуществляется реализация федеральной повестки по комплексному развитию туризма в ДФО, на каких прорывных направлениях сконцентрировались усилия региона, как меняется туристское пространство в регионе, как развивается региональный рынок туризма. Таким образом, цель данной статьи состоит в исследовании особенностей разработки и реализации региональной туристской политики в русле решений, принятых в России, по созданию прорывных условий развития туризма на Дальнем Востоке.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Объект исследования

В качестве объекта исследования рассматривается Республика Бурятия, которая, согласно административно-территориальному делению, с 2018 года входит в состав ДФО. Располагаясь в географическом центре России, Республика Бурятия имеет

общую границу с Монголией с дальнейшим выходом в Китай и в страны АТР [21]. Территория Республики относится к бассейну оз. Байкал, который «по своему географическому и геополитическому положению, природному, ресурсному, экономическому, этнокультурному и кадровому потенциалу, а также благодаря непосредственно Байкалу, представляет собой главный стратегический регион на востоке России. Около 53% объема речных вод бассейна формируется на территории Бурятии» [24].

В пространственной структуре российского туристского рынка Бурятия совместно с Иркутской областью представлена в составе туристской макротерритории «Байкал» [4], для которой в 2021 году Правительство Российской Федерации утвердило концепцию проекта «Большой Байкал», направленную на развитие туристической инфраструктуры двух регионов: Иркутской области и Республики Бурятия.

Богатейший природный потенциал, озеро Байкал — объект всемирного природного наследия ЮНЕСКО, историко-культурное наследие исторических путей, соединявших Азию и Европу, этнокультурное достояние народов, населяющих территорию, — важнейшая основа для развития экономики впечатлений в регионе. Через территорию Республики Бурятия проходят международные туристические маршруты: «Великий чайный путь», «Байкал-Хубсугул», «Байкал-Аляска», а также реализуются межрегиональные туристские проекты «Восточное кольцо России», «Маршрутами Великой Северной экспедиции» и др. (рис. 1). Наличие разнообразных туристско-рекреационных активов практически во всех районах Бурятии позволяет развивать такие виды туризма, как: культурно-познавательный, религиозный, лечебно-оздоровительный, детский, деловой, экологический, сельский, гастрономический, этнографический туризм, а также водные, зимние и активные виды туризма.

Методология исследования

Согласно Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года государственная туристская политика направлена на комплексное развитие внутреннего и въездного туризма за счет создания условий для формирования и продвижения качественного и конкурентоспособного туристского продукта на внутреннем и международном туристских рынках, усиление социальной роли туризма и обеспечение доступности туристских услуг, отдыха и оздоровления для граждан страны. Туристская политика может осуществляться различными способами: правотворчество, поддержка, стимулирование, легализация, регламентация, координация [23]. Ряд исследователей отмечают, что политика в области туризма представляет собой сочетание ряда федеральных, региональных и местных экономических стратегий [19]. Действительно, меры государственного регулирования, определяющие государственную политику развития туризма, содержат широкий комплекс законодательных, организационно-экономических, территориально-планировочных, финансовых, инфраструктурных, социально-культурных, информационных, маркетинговых, кадровых и цифровых инструментов достижения стратегических приоритетов и целей развития туризма и индустрии гостеприимства. Современная туристская политика ДФО весьма разнообразна и имеет свои основные направления, которые распространяются как по всей его территории, так и в отдельных регионах [9].

Базовые подходы к формированию и реализации региональной туристской политики, установленные в государственных документах, включают: системный подход, предполагающий взаимосвязанные и взаимопроникающие системные



Рис. 1. Республика Бурятия в составе Дальневосточного федерального округа. Составлено к.г.н. Будаевой Д.Г. на топографической основе ArcGIS Enterprise Standard (лицензиат — Байкальский институт природопользования СО РАН).

Ключевые туристские маршруты: 1 — Байкал–Хубсугул, 2 — Великий Чайный путь, 3 — Восточное кольцо России; 4 — Байкал–Аляска. По следам Амурской экспедиции 1849–1855 годов; 5 — макротерритория «Байкал»; 6 — граница Республики Бурятия; 7 — территория Дальневосточного федерального округа; 8 — центры субъектов Российской Федерации; 9 — основные реки; 10 — основные озера.

Fig. 1. Buryatia Republic as part of the Far Eastern Federal District. Compiled on the ArcGIS Enterprise Standard topographic base (licensee Baikal Institute of Nature Management, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences).

Key tourist routes: 1 — Baikal–Khubsugul, 2 — The Great Tea Route, 3 — The Eastern Ring of Russia; 4 — Baikal–Alaska. In the footsteps of the Amur expedition of 1849–1855; 5 — the Baikal macroterritory; 6 — the border of the Republic of Buryatia; 7 — the territory of the Far Eastern Federal District; 8 — the centers of the subjects of the Russian Federation; 9 — the main rivers; 10 — lakes.

изменения в туристском секторе региона, начиная с концептуального планирования (мастер-планы) и завершая продвижением турпродукта; комплексные инструменты поддержки развития туристских дестинаций; сквозной характер оказания мер государственной поддержки; конкурсный отбор региональных инициатив/проектов/мероприятий; межведомственную и межрегиональную синхронизацию планов развития [11]. Сегодня регионы ДФО активно совершенствуют региональную политику по развитию туризма, используя прогрессивные инструменты государственного регулирования и поддержки развития туризма, установленные в стратегических и программных документах, национальных проектах РФ (рис. 2).

Для достижения цели исследования, опираясь на перечень ключевых мер государственной туристской политики, нами разработана аналитическая структура исследования, охватывающая 9 основных направлений, связанных с созданием про-рывных условий для развития туризма в ДФО:

- туристское территориальное планирование;
- преференциальные режимы;
- инфраструктурное развитие;
- инвестиционная активность;
- государственная поддержка;
- национальные маршруты и туристские программы;
- стимулирование внутреннего спроса;
- популяризация и продвижение туристского продукта;
- повышение качества услуг и управления отраслью.

Для каждого направления нами рассмотрены ключевые инструменты государственного регулирования и поддержки, большинство из которых имеют специальное назначение для дальневосточной макротерритории. Рассмотренный набор

Национальная Программа СЭР ДВ на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года			Стратегия развития туризма в РФ на период до 2035 года		
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры		Национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства»	Национальные проекты по стратегическим направлениям	Госпрограмма РФ «Развитие туризма»	Региональные Стратегии/ госпрограммы
Транспортная доступность	Комплексное развитие/ планирование/	Преференциальные режимы	Инфраструктурная поддержка	Повышение качества услуг, кадров и управление отраслью	Популяризация и стимулирование внутреннего туризма
Субсидирование воздушных перевозок	Туристское мастер-планирование в ДФО	Территория опережающего развития (ТОР)	Приоритетное обеспечение крупных инвестиционных проектов	Субсидии и гранты на реализацию проектов	Новый облик Дальнего Востока
Единая дальневосточная авиакомпания «Аврора»	Экотуристские кластеры на базе ООПТ	Свободный порт Владивосток (СПВ)	Льготное финансирование	Подготовка кадров, кадровый оператор	Дальневосточный кешбэк + детский
Строительство аэровокзального комплекса	Благоустройство туристских территорий	Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ)	Дальневосточная субсидия	Волонтерские программы	Программы путешествий
Морские и речные круизные маршруты	Обустройство туристских центров городов	Дальневосточный гектар	Дальневосточная концессия	Аналитическая платформа совместно с Tuitu.ru	Единый событийный календарь
Доступность ООПТ			Льготное налогообложение	Программа подготовки управленческих кадров «Муравьев-Амурский»	Промо туры для ТО, СМИ и блогеров
Малая авиация					

Рис. 2. Ключевые меры государственного регулирования и поддержки развития туризма в ДФО. Составлено по [4, 13, 14, 17].

Fig. 2. Key measures of state regulation and support for tourism development in the Far Eastern Federal District. Compiled by [4, 13, 14, 17].

из 30 инструментов определяется императивом создания прорывных условий для развития туризма на Дальнем Востоке и позволяет определить спектр направлений региональной туристской политики, которые в различных регионах формируются по-разному. Отметим, что этот набор не является окончательным, поскольку региональная туристская политика претерпевает существенные изменения как под внешним, так и под внутренним воздействием.

В исследовании использованы институциональный, сравнительно-географический, статистический, картографический методы. Институциональный анализ позволил упорядочить условия решения специфических задач комплексного развития туризма в регионе, которые содержатся в российских и региональных законодательных документах, стратегиях, концепциях, программах, нацпроектах. Анализ реализации государственной туристской политики на региональном уровне выполнен на примере Республики Бурятия. На основе сравнительно-географического и картографического методов определена современная территориальная структура туристско-рекреационной деятельности в Республике Бурятия. В качестве информационной базы данных использованы государственные доклады, документы и материалы Республики Бурятия, находящиеся в открытом доступе.

Полученные результаты и их обсуждение

Результаты анализа показывают, что Республика Бурятия системно подходит к развитию туризма, не только законодательно закрепляя вопросы создания благоприятных условий для туристской отрасли (Закон о туризме в Республике Бурятия), но и активно используя прогрессивные инструменты государственной поддержки на Дальнем Востоке (табл. 1).

Из 30 рассматриваемых инструментов государственной туристской политики применительно к Дальнему Востоку в Республике Бурятия реализуются 29, не получила развития такая мера, как «дальневосточная концессия». Выявлено, что реализация мер привносит определенные изменения в пространственное развитие туризма. Так, туристское пространство Бурятии расширяется за счет вовлечения новых территорий, которые располагают туристскими ресурсами, и встроены в сложившуюся маршрутную сеть. В 2022 году расширены границы ТОР «Бурятия» за счет включения новых земельных участков и части акватории озера Байкал для создания экопарка «Южный Байкал» в с. Выдрино Кабанского района [16]. Проводится работа по включению в границы ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань» участков в местности «Гора Мамай» [25]. Большинство ООПТ, а в Бурятии функционирует 8 ООПТ федерального и 72 регионального значения — занимаются созданием условий для экологического туризма, в части инфраструктурного благоустройства.

Таким образом, территориальная структура туризма в Бурятии характеризуется разнообразием туристских территорий, к которым относятся: города и населенные пункты, обладающие туристским потенциалом; особая экономическая зона туристско-рекреационного типа «Байкальская гавань»; участки территории опережающего развития «Бурятия», зоны экономического благоприятствования; туристские кластеры; ООПТ федерального и регионального значения; рекреационные местности и места массового отдыха, лесные участки (рис. 3). Значительная часть туристских территорий находится в пределах центральной экологической зоны Байкальской природной территории, где действуют Правила организации туризма и отдыха [3].

Таблица 1. Основные направления и механизмы реализации государственной туристской политики в Республике Бурятия
Table 1. Main directions and mechanisms for implementing state tourism policy in the Republic of Buryatia

Составлено авторами.

№	Направление государственной туристской политики	Инструменты государственной туристской политики	Реализация государственной туристской политики в Республике Бурятия
1.	Туристское территориальное планирование	Мастер-план	– Разработка Федеральной туристической межрегиональной схемы территориально-пространственного планирования макротерритории «Байкал» (Иркутская область, Республика Бурятия) – Разработка 2 мастер-планов (г. Улан-Удэ, г. Северобайкальск)
2.	Преференциальные режимы	ТОР ОЭЗ ТРТ Дальневосточный гектар (ДГ)	ТОР «Бурятия» — 3 участка ОЭЗ ТРТ «Байкальская Гавань» 10% от общего числа получателей ДГ выбрали вид разрешенного использования «отдых и рекреация»
3.	Инфраструктурное развитие	Транспортная инфраструктура Обеспечивающая инфраструктура Благоустройство туристских территорий	Строительство аэровокзального комплекса аэропорта «Байкал» 39 проектов 2022 г. — Благоустройство в малых городах и исторических поселениях: г. Северобайкальск, г. Гусиноозерск, г. Закаменск, г. Кяхта, г. Бабушкин. 2023 г. — Благоустройство 11 территорий, прилегающих к местам туристского показа в муниципальных образованиях.
4.	Инвестиционная активность	Ключевые (знаковые) инвестиционные проекты Экотуристские кластеры на базе ООПТ Модульные некапитальные средства размещения Агротуристские проекты Создание пляжей	– 6 проектов в границах ОЭЗ ТРТ; – 2 проекта ТОР «Бурятия»; – 1 проект в рамках инвестиционного соглашения. Туристско-рекреационный кластер «Тункинская долина» на базе Тункинского национального парка 2022 год — 19 проектов 2023 год — 27 проектов 2 проекта получили грантовую поддержку по направлению «Агротуризм» 7 проектов

5.	Государственная поддержка	Дальневосточная субсидия Дальневосточная концессия Льготное кредитование Льготное налогообложение Гранты	1 проект Проекты отсутствуют 2 проекта 9 проектов (6 — ОЭЗ ТРТ, 2 — ТОР, 1 — ЗЭБ) Федеральные гранты — 77 проектов
6.	Национальные маршруты и туристские программы	Национальные маршруты Всероссийская программа «Классная страна»	Подготовлены 4 маршрута: — «Бурятия. Земля у Байкала»; — «НеобыЧАЙная Бурятия»; — «Тункинская долина — сокровище Байкала»; — «Бурятия в лицах. Энергия Байкала». Республика Бурятия — победитель Всероссийской программы «Классная страна»; 1) Трек «Спорт и здоровый образ жизни» — проект «Ашагат–Байкал»; 2) Трек «Наука» - проект «Бурятия — край бесконечной энергии»; 3) Трек «Экология» — проект «Заповедная страна Байкалия».
7.	Стимулирование внутреннего спроса	Дальневосточный кешбэк Детский кешбэк Чартерные программы Субсидирование авиаперевозок	Участие в программе приняли 21 гостиница, 2 санаторно-курортных учреждения, 4 туроператора Бурятии Данные отсутствуют За 2020–2023 годы выполнено 55 туристских чартеров, обслужено 8,7 тыс. человек Субсидирование по 2 направлениям: — межрегиональные воздушные перевозки — региональные воздушные перевозки 27 событийных мероприятий, на проведение которых предоставляются субсидии из федерального и регионального бюджетов Туристский код центра города Улан-Удэ Промотуры для федеральных СМИ («Комсомольская правда», «Известия», «Russian. Traveler», «Вокруг Света», «Моя Планета», телеканал «Пятница», видеопроект «Маршрут построен», тур «Медиазвездка» для сервиса Туту.ру и др.) 2023 год — экспозиция «Байкал. Бурятия — живой репортаж»
8.	Популяризация и продвижение туристского продукта	Событийный календарь Туристский код Промотуры для российских и иностранных туроператоров и СМИ «Улица Дальнего Востока» в рамках Восточного экономического форума	
9.	Повышение качества услуг и управления отраслью	Подготовка кадров Цифровой инструмент «единая электронная виза»	Создан аттестационный центр инструкторов-проводников; 84 сотрудника отрасли прошли обучение по программе дополнительного профессионального образования Единая электронная виза (автомобильный пункт пропуска в Кяхте, аэропорт «Байкал» в г. Улан-Удэ, железнодорожный пункт пропуска в Наушки)

Анализ основных показателей развития туризма в Бурятии за 2016–2022 годы свидетельствует о том, что отрасль не только достигла допандемийного уровня, но и превысила его. Так, в 2022 году численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, составила 490.5 тыс. чел., что выше показателя 2019 года на 20%, а объем платных услуг увеличился на 16% и составил 3713.03 млн руб. (рис. 4,5).

Восстановление турпотока в Бурятии до уровня 2019 года произошло уже в 2021 году и способствовал этому не только широкий федеральный пакет антикризисных мер, но и существенное расширение перечня мер государственной поддержки из республиканского бюджета [10]. Отметим, перечень направлений,

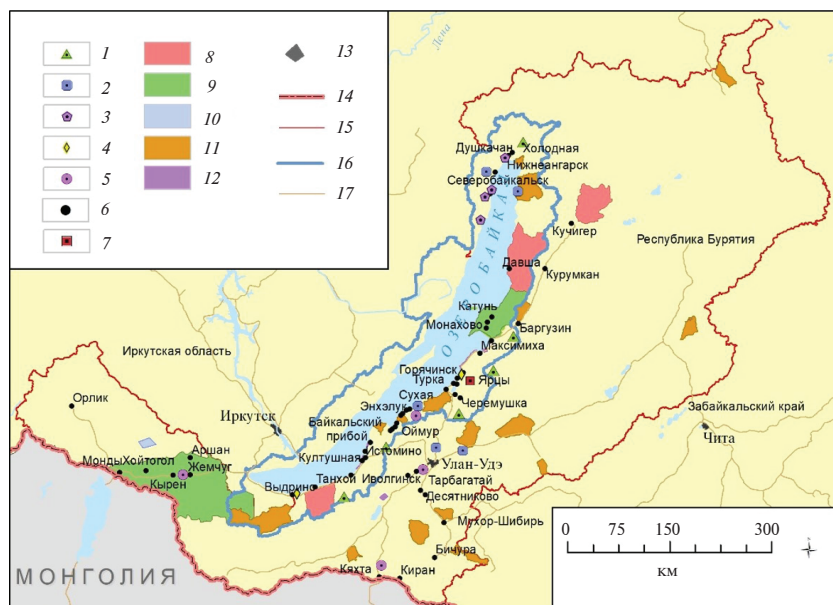


Рис. 3. Территориальная структура туристско-рекреационной деятельности в Республике Бурятия. Составлено к.г.н. Будаевой Д.Г. на топографической основе ArcGIS Enterprise Standard (лицензиат Байкальский институт природопользования СО РАН) с использованием [3].

Формы территориальной организации туристско-рекреационной деятельности: 1 — арендуемые лесные участки, 2 — зоны экономического благоприятствования; 3 — места массового отдыха, 4 — территории опережающего развития, 5 — туристские кластеры, 6 — туристско-ориентированные населенные пункты, 7 — ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань»; особо охраняемые природные территории: 8 — заповедники, 9 — национальные парки, 10 — природные парки, 11 — заказники, 12 — рекреационные местности; 13 — центры субъектов Российской Федерации, 14 — государственная граница, 15 — граница субъектов Российской Федерации, 16 — граница центральной экологической зоны Байкальской природной территории.

Fig. 3. Territorial structure of tourist and recreational activities in the Republic of Buryatia. Compiled on the ArcGIS Enterprise Standard topographic base (licensee Baikal Institute of Nature Management, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences) using [3].

Forms of territorial organization of tourist and recreational activities: 1 — leased forest areas, 2 — zones of economic favorability; 3 — places of mass recreation, 4 — territories of advanced development, 5 — tourist clusters, 6 — tourist-oriented settlements, 7 — SEZ TRT «Baikal Harbor»; specially protected natural areas, 8 — nature reserves, 9 — national parks, 10 — natural parks, 11 — nature reserves, 12 — recreational areas; 13 — the centers of the subjects of the Russian Federation, 14 — the state border, 15 — the border of the subjects of the Russian Federation, 16 — the border of the central ecological zone of the Baikal natural territory.

по которым предпринимателям предоставляются республиканские субсидии, расширился от 6 в 2009-м до 20 в 2022-м. Предельный размер субсидии варьирует от 25 тыс. руб. до 5 млн руб. С 2020 года в соответствии с постановлением Правительства Республики Бурятия от 16.04.2020 г. № 206 «О мерах государственной поддержки проектов в сфере внутреннего и въездного туризма на территории Республики Бурятия» на конкурсной основе предоставляются гранты в сумме от 250 тыс. руб. до 1 млн руб. на реализацию проектов по сельскому, экологическому, социальному туризму, по продвижению туристского продукта.

За 2022–2023 годы за счет использования федеральной субсидии на осуществление поддержки общественных инициатив, направленных на создание модуль-

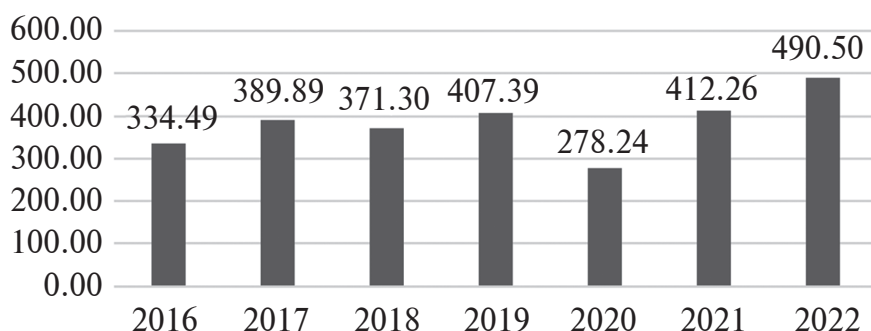


Рис. 4. Численность размещенных в коллективных средствах размещения в Республике Бурятия за 2016–2022 годы, тыс. чел. Составлено по [26].

Fig. 4. The number of people who used accommodation facilities in the Republic of Buryatia for 2016–2022, thousand people. Compiled by [26].

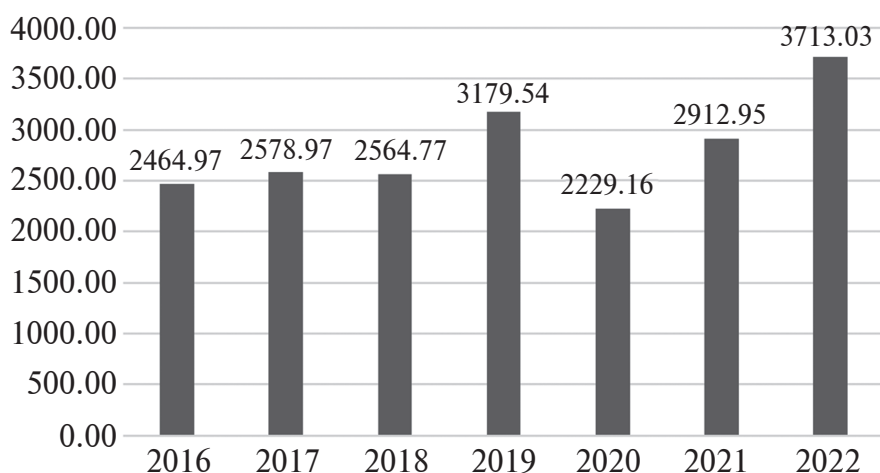


Рис. 5. Объем платных услуг в сфере туризма в Республике Бурятия за 2016–2022 гг., млн. руб. Составлено по [26].

Fig.5. Income in the tourism sector in the Republic of Buryatia for 2016–2022, million rub. Compiled by [26].

ных некапитальных средств размещения, номерной фонд республики увеличился на 211 номеров (модулей) с емкостью 644 койко-места. В настоящее время на побережье озера Байкал расположено 28% всех средств размещения республики, 11% — в национальном парке «Тункинский». Наиболее комфортабельная часть гостиничного фонда Бурятии (53% объектов) находится в г. Улан-Удэ.

К 2030 году, согласно проекту Федеральной туристической межрегиональной схемы территориально-пространственного планирования макротерритории «Байкал», в Республике Бурятия предусмотрено увеличение количества объектов гостиничной инфраструктуры и их номерного фонда почти в два раза по сравнению с 2024 годом.

В 2022 году в сфере туризма насчитывалось 28 туроператоров, 70 турагентств, 14 санаторно-курортных организаций, 475 коллективных средств размещения, 158 из них классифицировано. Вместе с тем показатель численности работников туристской отрасли еще не достиг допандемийного значения (рис. 6), что в значительной степени обусловлено переходом субъектов туристской деятельности в категорию «самозанятые», которая пока не охвачена статистическим учетом.

В Национальном туристическом рейтинге — 2022 Республика Бурятия заняла 37-е место, поднявшись с 43-го места в 2020 году, и вошла в так называемую группу крепких профи [15].

Таким образом, в ходе исследования выявлено, что туризм в Республике Бурятия встряхнулся после ковидного шока и довольно успешно развивается при сильной федеральной поддержке. В то же время потребность в дальневосточном туризме в обществе быстро растет. Сможет ли российский турист удовлетворить ее на региональных туристских рынках, во многом зависит не только от государственного «вмешательства», но и от совершенствования региональной политики и активизации инициатив турбизнеса. Вместе с тем по поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина при реализации проектов на оз. Байкал должно

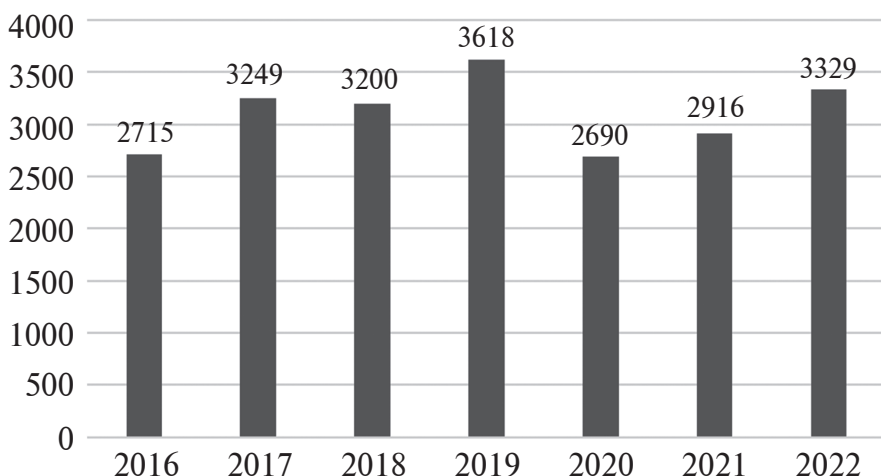


Рис. 6. Численность работников в сфере туризма в Республике Бурятия за 2016–2022 годы, чел. Составлено по [26].

Fig. 6. Number of employees in the tourism sector in the Republic of Buryatia for 2016–2022, people. Compiled by [26].

уделяться особое внимание всему тому, что связано с экологией и защитой природы с использованием самых современных технологий. В этом контексте требуется совершенствование туристской политики, связанной с: (i) проведением комплексных исследований воздействия туристской деятельности на окружающую среду; (ii) оценкой экологической допустимости размещения объектов на территориях с экологическими ограничениями; (iii) стимулированием предприятий, осуществляющих экологизацию хозяйственной и иной деятельности; (iv) совершенствованием системы контроля и мониторинга исполнения норм природоохранного законодательства при осуществлении туристской деятельности, направленной на внедрение новых форм взаимодействия контрольно-надзорных органов и бизнеса (экологические консультации, разработка методических рекомендаций бизнесу, обучение, информирование и пр.) по принципу «лучше предотвратить нарушение, чем наказать»; (v) ведением государственного экологического мониторинга на территориях с экологическими ограничениями. Многие из предложенных мер давно уже активно обсуждаются, но до сих пор не нашли действенного применения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование показывает, что Республика Бурятия служит конкретным примером реализации федеральной повестки по развитию туризма на Дальнем Востоке. Нами выявлено, что в регионе реализуются 29 из 30 рассматриваемых инструментов государственной туристской политики применительно к Дальнему Востоку, не получила развития такая мера, как «дальневосточная концессия». В регионе активно совершенствуется собственная региональная политика по развитию туризма на основе применения прогрессивных инструментов государственного регулирования и поддержки. Рассмотренный пример Республики Бурятия подтверждает не только приоритетный дальневосточный вектор туризма, но и достаточность усилий региона, который активно принимает участие во всех конкурсных отборах на получение федеральной финансовой поддержки. Однако существенный рост количества средств размещения и туристского потока без недостаточного учета экологических факторов в инвестиционной и хозяйственной деятельности может проявляться в усилении деградации окружающей среды. Следовательно, логичным шагом в условиях интенсификации инвестиционных процессов в туристском секторе в регионе с экологическими ограничениями является разработка комплекса мер по системному развитию туризма на оз. Байкал с учетом минимизации и перераспределения антропогенной нагрузки. Предложенные в статье меры по совершенствованию туристской политики с учетом экологических аспектов давно уже активно обсуждаются как на федеральном, так и на региональном уровнях, но до сих пор не нашли действенного применения.

Вместе с тем ожидаемые результаты и последствия растущих инициатив регионального правительства, местной власти, частного бизнеса по развитию и продвижению туризма могут проявиться нескоро, поэтому перспективы будущих исследований связаны с изучением и оценкой эффективности реализации региональной туристской политики по созданию прорывных условий развития туризма на Дальнем Востоке России в контексте экологизации туристской деятельности.

Благодарность. Исследование выполнено в рамках Государственных программ научных исследований Байкальского института природопользования СО РАН № ГР АААА-А21-121011990023-1, ГР АААА-А21-121011590039-6.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Астафьев С. А., Толстоухова И. С., Воронов Д. А., Степанов Е. В. Комплексное развитие территорий Дальневосточного федерального округа: экономические и нормативные аспекты проектирования туристского центра муниципального образования «город Кяхта» // Проблемы социально-экономического развития «Сибири». 2022. № 3 (49). С. 9–21.
2. Бакланов П. Я., Романов М. Т. Основные факторы и направления развития туризма в Дальневосточном регионе России // Вестник НАТ. 2013. №1 (25). С. 37–43.
3. Будаева Д. Г., Евстропьева О. В., Бешенцев А. Н., Санжеев Э. Д., Алымбаева Ж. Б., Батоцыренов Э. А., Жарникова М. А., Хребтова Т. А. Научно-методические основы разработки Правил организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне Байкальской природной территории Республики Бурятия // Географический вестник. 2023. № 2 (65). С. 154–168.
4. Государственная программа Российской Федерации «Развитие туризма» [Электронный ресурс]: утв. постановлением Правительства от 24 декабря 2021 года № 2439. URL: <http://government.ru> (дата обращения 20.07.2023)
5. Давыборец Е. Н., Радиков И. В. Перспективы развития туризма на Дальнем Востоке России // Вестник Забайкальского государственного университета. 2023. Т. 29. № 2. С. 205–211. <https://doi.org/10.2109/2227-9245-2023-29-2-205-211>
6. Жмуйдин И. А., Кононов А. Ю. Российский опыт винного туризма и перспективы его развития в Приморском крае // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2021. Т.10. № 3 (36). С. 156–160. <https://doi.org/10.26140/anie-2021-1003-0036>
7. Крылов П. М. Рекреация и туризм в Сахалинской области: проблемы и перспективы развития с позиций территориального планирования // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2021. Т.2. № 3 (48). С. 33–44.
8. Косолапов А. Б., Бобрынова Е. В. Проблемы развития туризма на приморских территориях Дальнего Востока // Мат. межд. научно-практ. конф. «Туризм и национальные проекты Российской Федерации». Сочи, 2022. С.254–259.
9. Лехтянская Л. В., Панина М. П. Основные направления в туристской политике Дальневосточного региона // Сб. статей межд. научно-практ. конф. «Современный взгляд на развитие общества, науки и образования». Пенза, 2023. С.38–40.
10. Максанова Л. Б.-Ж., Дугарова Т. Б., Кауров И. А. Туризм и пандемия COVID-19: опыт и уроки Республики Бурятия // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2021. № 1. С. 62–71. <https://doi.org/10.18101/2304-4446-2021-1-62-71>
11. Максанова Л. Б.-Ж., Хребтова Т. А., Бадмацыренова М. Б. Туризм в Дальневосточном федеральном округе: современное состояние и перспективы развития // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2023. № 3. С. 65–75.
12. Мирзеханова З. Г. Развитие туризма на Дальнем Востоке: о мерах преодоления кризиса // Геосистемы Северо-Восточной Азии: природа, население, хозяйство территорий. Владивосток, 2021. С. 40–45.
13. Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 г. № 2464-р. URL: <http://government.ru/docs/40487> (дата обращения 10.07.2023).
14. Национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства». https://www.economy.gov.ru/material/directions/turizm/nacionalnyy_proekt_turizm_i_industriya_gostepriimstva/ (дата обращения 20.07.2023)
15. Национальный туристический рейтинг — 2022. URL: <https://russia-rating.ru/info/21283.html> (дата обращения 22.03.2023).
16. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.07.2023 № 1203 «Об объединении территорий опережающего развития, созданных на территории Республики Бурятия, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.09.2023).
17. Пугачев И. Н., Клищенко М. В., Куликов Ю. И. Особенности реализации нацпроекта «Туризм и индустрия гостеприимства» в условиях Дальнего Востока // Сервис в России и за рубежом. 2021. Т.15. № 4 (96). С. 126–133.
18. Пуручиди С., Боджгуа А. Ю. Туристская политика и институциональная экономика Российской Федерации как фактор роста туристского продукта города-курорта Сочи // Экономика и бизнес: теория и практика. 2018. № 5–2. С.30–33.

19. Распоряжение Правительства РФ от 19 августа 2022 г. № 2321-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года». URL: <http://government.ru/docs/all/142724/> (дата обращения 20.27.2023).
20. Степанов Н.С. Территории опережающего развития и свободный порт Владивосток: проблемы и перспективы в рамках новой модели развития // *Modern Economy Succes*. 2020. № 1. С.35–42.
21. Тулохонов А. К., Болданов Т. А., Базаржапов Ц. Ж., Бильгаев А. В., Янгутова А. Б., Dong S., Cheng H. Новые подходы к развитию туристического потенциала в Байкальском сегменте международного транспортного коридора «Один пояс — один путь» // *Вопросы степеведения*. 2022. №1. С. 50–59.
22. Чхотуа И. 3. Стратегирование туризма на Дальнем Востоке России // *Стратегирование: теория и практика*. 2022. Т. 2. № 3. С. 390–404.
<https://doi.org/10.21603/2782-2435-2022-2-3-390-404>
23. Шарифуллина А. И. Государственное регулирование туристской индустрии в России и во Франции // *ГосРег: государственное регулирование общественных отношений*. 2019. № 2 (28). С. 217–221.
24. Экологический атлас бассейна озера Байкал. Иркутск: Изд-во Института географии им. В. Б. Сочавы Сибирского отделения Российской академии наук, 2015. 145 с.
25. Юрий Трутнев: люди на Байкале должны отдыхать так, чтобы не вредить природе. URL: http://www.dfo.gov.ru/press/press_service/4681/ (дата обращения 31.08.2023).
26. Федеральная служба государственной статистики России.
URL: <https://www.fedstat.ru> (дата обращения 10.07.2023).

National Tourism Policy in the Russian Far East of Russia: a Case Study of the Republic of Buryatia

L. B-Zh. Maksanova*, D. G. Budaeva, T. A. Khebtova*****

Baikal Institute of Nature Management, SB RAS, Ulan-Ude, 670047

*E-mail: lmaksanova@yandex.ru

**E-mail: budaevadarima@yandex.ru

***E-mail: suranova_tanya@mail.ru

Abstract — The development of tourism in the Russian Far East is a priority for the strategic development of Russia in the current geopolitical environment. The state is implementing unprecedented measures to support the tourism industry in this macro-region. This article analyzes the implementation of the federal agenda for comprehensive tourism development in the Far East, using the Republic of Buryatia as an example (the republic is located in the Baikal natural territory and has been part of the Far Eastern Federal District since 2018). This article presents the key measures of state tourism policy for the Far East, as well as the mechanisms of state regulation and support of tourism in Buryatia. It demonstrates the changing territorial structure of tourism and recreational activities in the region. The study is based on legislative and regulatory documents, national projects, state programs, scientific publications and websites, as well as official statistical data from both federal and regional sources. The results of this study indicate that the Republic of Buryatia is actively enhancing its regional policy on tourism development by utilizing innovative approaches and progressive state support measures. Tourism in Buryatia has not only successfully overcome the consequences of the pandemic but is also developing in current conditions. This is evident in the prioritization of tourism in the Russian Far East and the significant efforts of the authorities of Buryatia, who participate in all competitive selections for federal financial support. At the same time, a significant increase in the number of accommodation facilities and tourist flow without insufficient consideration of environmental factors in investment and economic activities may manifest itself in increased environmental degradation.

The article proposes measures to improve tourism policy in line with the solution of strategic tasks of tourism development in the Republic of Buryatia and the preservation of the unique ecosystem of Lake Baikal.

Keywords: tourism, tourism policy, Far Eastern Federal District Republic of Buryatia

REFERENCES

1. Astaf'ev S. A., Tolstouhova I. S., Voronov D. A., Stepanov E. V. Kompleksnoe razvitiye territorij Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga: ekonomicheskie i normativnye aspekty proektirovaniya turistskogo centra municipal'nogo obrazovaniya "gorod Kyahta" // Problemy social'no-ekonomicheskogo razvitiya "Sibiri". 2022. № 3 (49). S. 9–21.
2. Baklanov P. Ya., Romanov M. T. Osnovnye faktory i napravleniya razvitiya turizma v Dal'nevostochnom regione Rossii // Vestnik NAT. 2013. №1 (25). S. 37–43.
3. Budaeva D. G., Evstrop'eva O. V., Beshencev A. N., Sanzheev E. D., Alymbaeva Zh. B., Batocynrenov E. A., Zharnikova M. A., Hrebtova T. A. Nauchno-metodicheskie osnovy razrabotki Pravil organizatsii turizma i otdyha v central'noj ekologicheskoy zone Bajkal'skoj prirodnoj territorii Respubliki Buryatiya // Geograficheskij vestnik. 2023. № 2 (65). S. 154–168.
4. Gosudarstvennaya programma Rossijskoj Federatsii "Razvitiye turizma". URL: <https://docs.cntd.ru/document/727709328> (data obrashcheniya 20.07.2023).
5. Davyborec E. N., Radikov I. V. Perspektivy razvitiya turizma na Dal'nem Vostoke Rossii // Vestnik Zabajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta. 2023. T. 29. № 2. S. 205–211. <https://doi.org/10.2109/2227-9245-2023-29-2-205-211>
6. Zhmujdin I. A., Kononov A. Yu. Rossijskij opyt vinnogo turizma i perspektivy ego razvitiya v Primorskom krae // Azimut nauchnyh issledovanij: ekonomika i upravlenie. 2021. T.10. № 3 (36). S. 156–160. <https://doi.org/10.26140/anie-2021-1003-0036>
7. Krylov P. M. Rekreaciya i turizm v Sahalinskoj oblasti: problemy i perspektivy razvitiya s pozicij territorial'nogo planirovaniya // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V. N. Tatishcheva. 2021. T.2. № 3 (48). S. 33–44.
8. Kosolapov A. B., Bobrynova E. V. Problemy razvitiya turizma na primorskih territoriyah Dal'nego Vostoka // Turizm i nacional'nye proekty Rossijskoj Federatsii: mat-ly mezhd. nauchno-prakt. konf. Sochi, 2022. S. 254–259.
9. Lekhtyanskaya L. V., Panina M. P. Osnovnye napravleniya v turistskoj politike Dal'nevostochnogo regiona // Sovremennyy vzglyad na razvitiye obshchestva, nauki i obrazovaniya: sb. statej mezhd. nauchno-prakt. konf. Penza, 2023. S. 38–40.
10. Maksanova L. B.-Zh., Dugarova T. B., Kaurov I. A. Turizm i pandemiya COVID-19: opyt i uroki Respubliki Buryatiya // Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika i menedzhment. 2021. № 1. S. 62–71. <https://doi.org/10.18101/2304-4446-2021-1-62-71>
11. Maksanova L. B.-Zh., Hrebtova T. A., Badmacyrenova M. B. Turizm v Dal'nevostochnom federal'nom okruge: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya // Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika i menedzhment. 2023. № 3. S. 65–75.
12. Mirzekhanova Z. G. (2021), Development of tourism in the Far East: measures to overcome the crisis // Geosistemy Severo-Vostochnoj Azii: priroda, naselenie, hozyajstvo territorij, Vladivostok, pp. 40–45.
13. Nacional'naya programma social'no-ekonomicheskogo razvitiya Dal'nego Vostoka na period do 2024 goda i na perspektivu do 2035 goda, utverzhdannaya Rasporyazheniem Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii ot 24 sentyabrya 2020 g. № 2464-r. URL: <http://government.ru/docs/40487> (data obrashcheniya 10.07.2023).
14. Nacional'nyj proekt «Turizm i industriya gostepriimstva». URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/turizm/nacionalnyy_proekt_turizm_i_industriya_gostepriimstva/ (data obrashcheniya 20.07.2023).
15. Nacional'nyj turisticheskij rejting – 2022. URL: <https://russia-rating.ru/info/21283.html> (data obrashcheniya 22.03.2023).
16. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii ot 24.07.2023 № 1203 «Ob ob'edinenii territorij operezhayushchego razvitiya, sozdannyh na territorii Respubliki Buryatiya, i priznanii utrativshimi silu nekotoryh aktov i otdel'nyh polozhenij nekotoryh aktov Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii». URL: <http://www.consultant.ru/> (data obrashcheniya 01.09.2023).

17. Pugachev I. N., Klicenko M. V., Kulikov YU. I. Osobennosti realizatsii nacproekta "Turizm i industriya gostepriimstva" v usloviyah Dal'nego Vostoka // *Servis v Rossii i za rubezhom*. 2021. T.15. № 4 (96). S. 126–133.
18. Puruchidi S., Bodzhgua A. Yu. Turistskaya politika i institucional'naya ekonomika Rossijskoj Federatsii kak faktor rosta turistskogo produkta goroda -kurorta Sochi // *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika*. 2018. № 5-2. S.30–33.
19. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 19 avgusta 2022 g. № 2321-r "Ob utverzhdenii plana meropriyatij po realizatsii Strategii razvitiya turizma v Rossijskoj Federatsii na period do 2035 goda. URL: <http://government.ru/docs/all/142724/> (data obrashcheniya 20.07.2023)
20. Stepanov N. S. Territorii operezhayushchego razvitiya i svobodnyj port Vladivostok: problemy i perspektivy v ramkah novoj modeli razvitiya // *Modern Economy Succes*. 2020. № 1. S.35–42.
21. Tulohonov A. K., Boldanov T. A., Bazarzhapov C. Zh., Bil'gaev A. V., YAngutova A. B., Dong S., Cheng H. Novye podhody k razvitiyu turisticheskogo potentsiala v Bajkal'skom segmente mezhdunarodnogo transportnogo koridora "Odin poyas — odin put" // *Voprosy stepevedeniya*. 2022. №1. S. 50–59.
22. Chkhotua I. Z. Strategirovanie turizma na Dal'nem Vostoke Rossii // *Strategirovanie: teoriya i praktika*. 2022. T. 2. № 3. S. 390–404. <https://doi.org/10.21603/2782-2435-2022-2-3-390-404>.
23. Sharifullina A. I. Gosudarstvennoe regulirovanie turistskoj industrii v Rossii i vo Francii // *GosReg: gosudarstvennoe regulirovanie obshchestvennyh otnoshenij*. 2019. № 2 (28). S. 217–221.
24. *Ekologicheskij atlas bassejna ozera Bajkal*. Irkutsk. Izd-vo Instituta geografii im. V.B. Sochavy Sibirskogo otdeleniya Rossijskoj akademii nauk. 2015. 145 s.
25. Yurij Trutnev: lyudi na Bajkale dolzhny otdyhat' tak, chtoby ne vredit' prirode. URL: http://www.dfo.gov.ru/press/press_service/4681/ (data obrashcheniya 31.08.2023).
26. Federal'naya sluzhba gosudarstvennoj statistiki Rossii. URL: <https://www.fedstat.ru> (data obrashcheniya 10.07.2023).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Максанова Людмила Бато-Жаргаловна, членский билет РГО №10326-03 от 09.10.2019, доктор экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник, доцент, Байкальский институт природопользования Сибирского отделения Российской академии наук, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой 6, lmaksanova@yandex.ru.

Maksanova Lyudmila Bato-Zhargalovna, Holder of an Advanced Doctorate (Doctor of Science) in Economic Sciences, Leading researcher; Associate Professor, Baikal Institute of Nature Management, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, 670047, Russia, Buryatia, Ulan-Ude, Sakhyanovoy str., 6, lmaksanova@yandex.ru.

Будаева Дарима Гармаевна (контактное лицо), кандидат географических наук, научный сотрудник, Байкальский институт природопользования Сибирского отделения Российской академии наук, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой 6, +7-950-391-69-47, budaevadarima@yandex.ru.

Budaeva Darima Garmayevna, Ph.D. of Geographic Sciences, Research Officer, Baikal Institute of Nature Management, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, 670047, Russia, Buryatia, Ulan-Ude, Sakhyanovoy str., 6, +7-950-391-69-47, budaevadarima@yandex.ru.

Хребтова Татьяна Анатольевна, аспирант, Байкальский институт природопользования Сибирского отделения Российской академии наук, Министерство науки

и высшего образования Российской Федерации, 670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой 6, suranova_tanya@mail.ru.

Khrebtova Tatyana Anatolyevna, post graduate student, Baikal Institute of Nature Management, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, 670047, Russia, Buryatia, Ulan-Ude, Sakhyanovoy str., 6, suranova_tanya@mail.ru.