

**СИСТЕМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В условиях международной глобализации и интеграции развитие туризма как одной из форм международных экономических отношений приобретает все большее значение. Оказывая огромное влияние на экономическое и социальное развитие общества, туризм во многих странах признан как стратегически важное и приоритетное направление развитие экономики. Доля туризма в валовом внутреннем продукте России составляет 6,5%, в то время как в развитых туристических странах этот показатель находится на уровне 9,7-12,5%. За 2011 год Россию посетили 22 млн. иностранцев (на 11% больше, чем в 2010 году). Согласно прогнозу Всемирной туристской организации Россия, при соответствующем уровне развития туристской инфраструктуры, способна принимать в год до 40 млн. иностранных туристов. Однако несмотря на устойчивую динамику роста экспорта и импорта в отрасли, их соотношение неравнозначно: количество туристов въехавших в Российскую Федерацию в 6 раз меньше количества выехавших из страны граждан с этой целью.

По данным Отчета Всемирного экономического форума UNWTO «The Travel & Tourism Competitiveness Report 2011» по индексу конкурентоспособности туризма Россия занимает только 59 место из 139 стран. При наличии относительно высоких оценок за природные (27 место) и культурные (35 место) ресурсы, инфраструктуру воздушного транспорта (31 место), крайне низко экспертами оценены факторы государственного влияния на отрасль: нормативно-правовая регламентация деятельности (126 место), охрана и безопасность (113 место), приоритетность развития туризма в стране (102 место), экологическая устойчивость – 98 [1].

Цель статьи – исследовать систему регулирования туристской деятельности в Российской Федерации, выявить основные направления развития в отрасли.

Научные изыскания по проблемам развития туристской отрасли РФ отражены в трудах российских ученых Азара В.И., Александровой А.Ю., Зорина И.В., Квартального В.А., Сенина В.С. и др. Однако, вследствие реформирования государственных структур, создания межрегиональных и общественных организаций, разработки новых стратегий и целевых государственных программ по поддержке туризма требуются дополнения и уточнения.

Признавая необходимость активизации роли государства в решении первоочередных задач по развитию туристско-рекреационного комплекса России, создания конкурентоспособного рынка туристских услуг правительство Российской Федерации планомерно осуществляет работу по реформированию отрасли на основе институциональных, нормативных преобразований, реализации федеральных целевых программ.

С 2012 года Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, туристской деятельности является Министерство культуры Российской Федерации. В числе полномочий Министерства - принятие нормативно-правовых актов по порядку классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи. Реализацию приоритетных направлений государственного регулирования туристской деятельности в РФ, формирование и ведение единого федерального реестра туроператоров; продвижение туристического продукта на внутреннем и мировом туристических рынках; управление госимуществом и оказание госуслуг в сфере туризма осуществляет Федеральное агентство по туризму (Ростуризм).

Для формирования единого туристического пространства создан Межрегиональный Координационный Совет по туризму «Регионы России - Московское соглашение». Его основными задачами являются: консолидация усилий органов власти и организаций туриндустрии в развитии и продвижении отечественного турпродукта на внутреннем и международном рынках; выработка единого подхода к созданию системы подготовки и переподготовки кадров для туриндустрии; разработка и внесение предложений по проблемам развития туриндустрии субъектов РФ.

С целью оказания содействия развитию туризма, созданию в стране цивилизованного туристского рынка и повышению конкурентоспособности национального туристского продукта в России созданы и функционируют такие крупные общественные организации:

1) Российский союз туриндустрии (РСТ), в члены которого входят туроператоры, турагентства, гостиницы, санаторно-курортные учреждения, транспортные, страховые, консалтинговые, IT-компании, учебные заведения, СМИ, общественные и иные организации в сфере туризма. Основная задача – создание в стране цивилизованного туристского рынка и повышение конкурентоспособности национального туристского продукта услуг в сфере туризма.

2) Ассоциация туроператоров России (АТОР) включает около 50 крупнейших компаний-туроператоров из различных регионов России, объединяющих порядка 70% всего туристического потока страны.

3) Некоммерческое партнерство «Объединение международной интеграции в туризме «Мир без границ» образовано крупнейшими российскими туроператорами, занимающимися приемом иностранных туристов в целях совместного продвижения российского национального туристского продукта на международном рынке и развития въездного туризма в Россию.

4) Российская гостиничная ассоциация – некоммерческая организация, объединяющая гостиничные предприятия и другие коллективные средства размещения, а также производителей товаров и услуг для них.

Особую роль в системе регулирования туристской сферы играет нормативное обеспечение. Законодательство РФ о туристской деятельности относится к совместному ведению РФ и субъектов РФ и состоит из Федерального Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ. Закон определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в РФ; регулирует отношения, возникающие при реализации прав туристов на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий; определяет особенности формирования, продвижения и реализации туристского продукта; порядок рационального использования туристских ресурсов РФ; защищает права потребителей туристского продукта; осуществляет правовое регулирование деятельности туроператоров и турагентов, а также публичной организации предпринимательской деятельности в сфере туризма; регулирует вопросы безопасности туризма [2]. Кроме того, в этом же Законе приоритетными направлениями государственного регулирования туристской деятельности задекларирована поддержка и развитие внутреннего, въездного, социального и самодетельного туризма, что соответствует требованиям Гаагской межпарламентской конференции по туризму.

Согласно Федеральному Закону «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» государственную политику и координацию деятельности в сфере курортного дела и отдыха реализует Министерство здравоохранения и социального развития РФ, которое также ведет государственный реестр лечебно-оздоровительных местностей и курортов, включая санаторно-курортные организации.

В целях структурирования российского рынка туристских услуг, повышения уровня безопасности отдыхающих, информационного обеспечения, предоставления дополнительных услуг для туристов на основании приказа Министерства спорта, туризма и молодежной политики «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи», проводится классификация:

– гостиниц и иных средств размещения, определяющая организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоения гостиницам и иным средствам размещения категорий – «пять звезд», «четыре звезды», «три звезды», «две звезды», «одна звезда», «мини-отель»;

– пляжей с целью их дифференциации в зависимости от качества и ассортимента предоставляемых услуг по трем категориям I, II и III. Высшая категория пляжа – I, низшая – III. Свидетельство о присвоении пляжу категории выдается на срок не более 3 лет;

– горнолыжных трасс для их разделения по категориям в зависимости от уровня сложности. Ее цель – оказание помощи потребителю в компетентном выборе трассы: «зеленая» – для начинающих; «синяя» – низкой степени сложности; «красная» – среднего уровня сложности; «черная» – высокого уровня сложности [3].

Наряду с федеральными законами в субъектах РФ действуют концепции развития туризма, (санаторно-курортного и туристского комплекса) на среднесрочную перспективу, а также принимаются региональные целевые программы развития туризма. Все это подчеркивает важное значение туризма для социально-экономического, культурного, экологического и иного развития субъектов РФ. Приказом

Ростуризма от 06.05.2008 № 51 утверждена Стратегия развития туризма в РФ на период до 2015 года, реализация которой направлена на создание условий для динамичного и устойчивого экономического роста за счет высоких темпов роста туристской индустрии (с учетом сопряженных областей); повышение уровня и качества жизни населения путем увеличения доступности туристских услуг, занятости и доходов жителей страны; повышение конкурентоспособности российской экономики путем повышения привлекательности страны как туристского направления; обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации за счет увеличения доли туризма в региональном валовом продукте [4].

Целевым ориентиром утвержденной федеральной целевой программы (ФЦП) «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)» установлено повышение конкурентоспособности российского туристского рынка, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах. Достижение поставленной цели будет осуществляться путем развития туристско-рекреационного комплекса России за счет увеличения туристской и обеспечивающей инфраструктуры туристско-рекреационных кластеров и формирования сети автотуристских кластеров; повышения качества туристских услуг на основе повышения уровня профессиональной подготовки и переподготовки кадров индустрии туризма; продвижения туристского продукта России на мировом и внутреннем туристских рынках на базе разворачивания информационно-пропагандистских кампаний, создания сетей информационных центров и пунктов, организации и проведения межрегиональных, общероссийских и международных выставок, форумов и иных мероприятий, направленных на создание положительного имиджа РФ как привлекательного направления для туристов.

Общий объем финансирования Программы составляет 332 млрд. руб. (10,7 млрд.долл.США) и проводится за счет: средств федерального бюджета – 28,9%; средств бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований – 7,5%; средств внебюджетных источников – 63,6%.

При реализации широкомасштабных мероприятий ФЦП предусмотрено предоставление государственной финансовой поддержки, а именно:

- субсидии за счет средств федерального бюджета на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам и займам, привлеченным инвесторами в российских кредитных организациях для финансирования инвестиционных проектов, направленных на создание или модернизацию объектов туристско-рекреационного пользования с длительным сроком окупаемости;

- субсидии за счет средств федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий программы [5].

Совокупный эффект от реализации мероприятий Программы следует рассматривать как сочетание эффектов:

- имиджевого – формирование образа РФ как страны, благоприятной для туризма;
- экономического – привлечение дополнительных инвестиций в сферу туризма при реализации механизмов государственно-частного партнерства и обеспечение экономически привлекательных условий для бизнеса;

- бюджетного – увеличение доли бюджетных поступлений от туристической сферы деятельности в бюджеты всех уровней РФ;

- социального – создание условий для улучшения качества жизни российских граждан за счет развития инфраструктуры отдыха и туризма, а решение социальных проблем за счет создания дополнительных рабочих мест и обеспечения занятости населения;

- экологического – бережное отношение к природным ресурсам страны.

В целом, современное состояние нормативного правового и институционального регулирования в сфере туризма Российской Федерации характеризуется следующими тенденциями:

- постоянное совершенствование и реализация правовых норм, направленных на повышение гарантий и эффективности защиты прав и законных интересов потребителей туристского продукта, качества и безопасности туризма;

- усиление финансовой ответственности лиц, осуществляющих туристскую деятельность, повышение прозрачности, стабильности и инвестиционной привлекательности туристского бизнеса;

- разработка правовых актов, регламентирующих вопросы классификации и стандартизации в различных сегментах туристской индустрии (средства размещения, пляжи, горнолыжные трассы и др.);

- развитие регионального нормотворчества в сфере туризма и его унификация;

- гармонизация законодательства Российской Федерации и права Европейского Союза;

- активное реформирование федеральных и региональных туристских структур, поддержка создания саморегулируемых организаций.

Литература

1. Blanke Jennifer. The Travel & Tourism Competitiveness Report 2011 / Jennifer Blanke, Thea Chiesa. – World Economic Forum. – Geneva, Switzerland. 2011 – 501 p.
2. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». – [Действующий от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ в редакции от 03.05.2012 г.]. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.russiatourism.ru/rubriki/-1124140405/>
3. Приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи». – [Действующий от 25 января 2011 г. N 35]. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mnogozakonov.ru/catalog/date/2011/1/25/65942/>
4. Приказ Федерального агентства по туризму от «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 года». – [Действующий от 6 мая 2008 г. N 51]. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/6389181/>
5. Постановление Правительства РФ «О Федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)». – [Действующий от 2 августа 2011 г. № 644]. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov/results/16241/>

338.485

*Колесник В.І., д.е.н., професор,
ТНУ імені В.І.Вернадського*

СТАТИСТИЧНЕ ВИВЧЕННЯ ВПЛИВУ ТУРИЗМУ НА ЕКОНОМІКУ ДЕРЖАВИ

Туризм здійснює стимулюючий вплив на розвиток окремих видів економічної діяльності, зокрема транспорт, готелі та ресторани, роздрібна торгівля, харчова промисловість, будівництво, зв'язок, страхування, діяльність у сфері відпочинку та розваг, культури та спорту. Туристична діяльність стимулює поживлення місцевої економіки, підтримує існування та розвиток національної культурної спадщини [1]. Туристична галузь є важливим підґрунтям підвищення якості життя, сприяє створенню додаткових робочих місць, поповненню валютних запасів держави, підвищення його авторитету на міжнародному рівні. В економічній літературі на разі відсутні методичні розробки щодо визначення статистичними методами впливу туризму на результати економічної діяльності держави та регіонів.

Виходячи з цього, метою статті є розроблення методичних положень статистичного оцінювання внеску курортно-рекреаційного комплексу в валовий продукт економічної системи держави та окремих регіонів, а саме:

- визначення переліку установ що надають курортно-рекреаційні послуги, та їх належність до окремих видів діяльності;
- установлення порядку використання інформаційної бази показників для таких установ;
- визначення переліку установ (видів діяльності) які спричиняють непрямий вплив на результати діяльності курортно-рекреаційної системи;
- врахування фактору сезонності при оцінці величини валової доданої вартості (ВДВ) окремих видів економічної діяльності [2].

Вищеперераховані установи, відповідно до розподілу на класи й підкласи, належать до різних секцій [3]. У зв'язку з цим в офіційних статистичних розробках відсутня єдина система показників, які характеризують об'ємні вартісні параметри діяльності підприємств курортно-рекреаційного комплексу (КРК).

Оскільки наразі в Україні туризм не враховується органами статистики як галузь таке визначений як окремий вид економічної діяльності у міжнародному класифікаторі видів економічної діяльності, то виникає проблема оцінки його валової доданої вартості.

Оцінка економічної ефективності розвитку туризму здійснюється через відповідні базові показники, які визначаються та розраховуються спеціально. Відповідно до діючої класифікації, установи, що надають курортно-рекреаційні послуги, належать до таких видів економічної діяльності (рис. 1):