

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИЗМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассмотрены актуальные проблемы развития туризма как экономического сектора Российской Федерации, а также проблемы государственного регулирования индустрии туризма. Анализируются современные и инновационные механизмы взаимодействия основных субъектов отечественного туристского рынка. Приведены основные направления модернизации экономики туризма в России.

Ключевые слова: туризм, экономика, управление, эффективность, модернизация в туризме.

N.S. Morozova
D.S. Timoshenko

CONTEMPORARY PROBLEMS OF STATE REGULATION OF TOURISM OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with topical issues of tourism as an economic sector of the Russian Federation, as well as problems of state regulation of the tourism industry. Modern and innovative mechanisms for interaction of the main subjects of the domestic tourist market are analyzed. The main directions of modernization of the economy of tourism in Russia are shown.

Keywords: tourism, economics, management, efficiency, modernization in tourism.

Посткризисный период 2009–2010 гг. в экономике затруднил эффективное функционирование предприятий туристской сферы всех уровней, как представителей малого бизнеса, так и крупных объединений, работающих как на коммерческой, так и некоммерческой основе. Для мирового туристского бизнеса 2010 год также стал кризисным, что в большей степени было вызвано природными явлениями (наводнения, землетрясения, пожары), вспышками эпидемий (холера), террористическими актами (московское метро), транспортными катастрофами.

Среди самых значительных стихийных явлений, повлиявших на сферу туризма, следует отметить следующие события:

- землетрясение на Гаити (январь 2010 г.);
- землетрясение в Чили (февраль 2010 г.);
- активность и извержение исландского вулкана Эйяфьятлайокудль (апрель 2010 г.);
- террористические акты в московском метро (март 2010 г.);

¹ Кандидат экономических наук, декан факультета бизнес-технологий в туризме НОУ ВПО «Российский новый университет».

² Аспирант НОУ ВПО «Российский новый университет».

- землетрясение в Китае магнитудой 7,1 (апрель 2010 г.);
- летние наводнения в Европе;
- летние пожары в Российской Федерации;
- землетрясение возле островов Ментавай к западу от Суматры в Индонезии магнитудой 7,7 (октябрь 2010 г.);
- эпидемия холеры в Республике Гаити 7 (октябрь 2010 г.);

В канун Нового года и в начале 2011 года турбизнес также столкнулся с предельно кризисными ситуациями:

- закрытие или приостановка деятельности в функционировании международных аэропортов в большинстве стран Европы, США;
- наводнение в декабре в европейских странах и Австралии;
- критическая ситуация – сбой информационных систем в российских крупнейших аэропортах международного значения Домодедово и Шереметьево, а также на подъездах к ним;
- транспортный коллапс на федеральных трассах Российской Федерации.

Все перечисленные события, в свою очередь, сформировали негативное информационное поле вокруг туристской индустрии в целом,

при этом туристский отечественный и международный рынки оказались не готовы к чрезвычайным ситуациям и явлениям 2010 и 2011 годов.

С другой стороны, 2010 год для отечественного туризма оказался весьма успешным, так как ознаменовался мощным толчком в развитии крупномасштабных проектов (право на проведение Чемпионата мира по футболу – 2018; строительство туристских центров и объектов в рамках подготовки к проведению Олимпийских игр – 2014). Положительную динамику развития с экономической точки зрения для международных двусторонних взаимоотношений показала программа двустороннего сотрудничества Россия – Франция. По предварительным данным Росстата, за 9 месяцев 2010 года с туристскими целями в Российскую Федерацию въехало более 79 714 граждан (всего въезд составил 153 680 человек), при этом поток из России во Францию за аналогичный период составил 173 411 человек и 266 911 человек, соответственно [2]. В сопоставлении с показателями 2009 года эти показатели выше, что особенно важно для дальнейшего развития туристской политики Российской Федерации, поскольку по многим другим направлениям (Австралия, Малайзия, прибалтийские страны) показатели въезда и выезда снизились.

В основе функционирования предприятий туристской сферы и гостеприимства, а также в производстве и реализации туристской продукции и услуг лежит принцип комплексности. Туристская деятельность представляет собой комплексную и взаимосвязанную деятельность различных предприятий, входящих в туристскую индустрию. Управление туристской деятельностью на национальном и международном уровнях требует как проработанной правовой базы, так и наличия эффективных управленцев высшего звена. Одним из главных направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития страны является создание условий для улучшения качества жизни российских граждан, в том числе за счет развития инфраструктуры туризма и отдыха, а также обеспечения качества, доступности и конкурентоспособности туристских услуг в России. Среди существенных проблем, которые также затрудняют регулирование туристским бизнесом, также можно выделить систему обеспечения потребителя качественным туристским продуктом. Контроль качества продукта и услуг в туризме регулируется Федеральным законом от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потре-

бителей», Федеральным законом от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан», Законом Российской Федерации от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о туристской деятельности) туроператор обеспечивает оказание туристам всех услуг, входящих в туристский продукт, самостоятельно или с привлечением третьих лиц, на которых туроператором возлагается исполнение части или всех его обязательств перед туристами и (или) иными заказчиками.

Условия воздушной перевозки пассажиров, права и обязанности перевозчика, пассажиров и других лиц, участвующих в организации и обеспечении воздушных перевозок, регулируются статьями 795 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьей 120 Воздушного кодекса Российской Федерации, а также Федеральными авиационными правилами «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» (утверждены приказом Минтранса России от 28.06.2007 № 82, зарегистрированы в Минюсте России 27.09.2007 № 10186).

Экстренные ситуации, возникшие в связи с погодными условиями в российских аэропортах Домодедово и Шереметьево, отмены и переносы рейсов, отсутствие слаженного механизма взаимодействия различных служб при сложившихся обстоятельствах и опыта совместной работы при форс-мажорных обстоятельствах снова остро поставили вопрос об ответственности туроператоров, турагентов и субагентов перед туристами.

Одной из главных проблем российского туристского бизнеса в прошедшем году вновь стал государственный контроль, регулирование и вопрос объемов финансовых гарантий. Институт финансовых гарантий в контексте государственного управления индустрии туризма в целом, призванный обеспечить эффективные процессы производства, реализации и потребления туристского продукта, требует значительных доработок и совершенствования. Это особенно ярко

показали события на туристском рынке в ноябре – декабре 2010 года, связанные с приостановкой деятельности и началом процесса банкротства крупного национального туроператора «Капитал Тур».

Основной проблемой института финансовых гарантий в Российской Федерации на сегодняшний день является недостаточно дифференцированный подход в вопросе объемов финансового обеспечения с туроператорами и отсутствие финансовых гарантий у туристических агентств и индивидуальных предпринимателей, чья деятельность ограничивается продвижением и реализацией туристского продукта. Объем финансового обеспечения, гарантирующего бесперебойную и эффективную работу турфирмы, должен рассчитываться исходя из объемов оборотных средств, масштабов производства, специфики формируемого и реализуемого туристского продукта, дополнительных услуг предприятия, которое оказывает туристские и сопутствующие услуги населению.

Большинство современных проблем развития туристской сферы в Российской Федерации связано, в первую очередь, с тем, что предпринимательский этап развития российского туризма начался в 90-х годах XX века. В настоящее время происходит укрепление позиций крупных игроков туристского бизнеса, укрупнение бизнеса, приход на рынок крупных международных туроператорских компаний. По сравнению с периодом девяностых, сегодня сократилось количество туристских фирм-однодневок и мошенников, однако финансовые разорения и банкротства до сих пор возникают на рынке.

Для предотвращения тяжелых социальных и экономических последствий, которые за 2010 год вызвали такие существенные для России события, как разрушительные пожары июля – сентября, приостановка деятельности компании «Капитал Тур» и связанный с этим финансовый и моральный вред, причиненный гражданам Российской Федерации, чрезвычайная ситуация с нападением акул на туристов в Шарм-Эль-Шейхе, транспортный коллапс на федеральных трассах и авиационный коллапс в международных аэропортах Домодедово и Шереметьево, необходимо пересмотреть механизмы взаимодействия между всеми субъектами туристского рынка. К одной из проблем государственного регулирования туризма в Российской Федерации можно также отнести отсутствие у исполнительной власти туристской сферы возможности прямого

влияния посредством мощных рычагов в критических ситуациях, подобных прекращению деятельности турфирмы «Капитал Тур», на коммерческие структуры.

Для более эффективного управления и контроля туристской сферы в России как единой туристской дестинации необходимо разработать сеть государственных и негосударственных организаций, своего рода туристских центров, задача которых заключалась бы в объединении туристских субъектов и объектов региона в единую туристскую дестинацию и слаженную взаимодействующую систему. Государственные некоммерческие организации могут взять на себя ответственность по предоставлению качественных услуг населению, связанных с информационным обеспечением туристов, оказанием консультативной помощи и т.д. При работе с бизнес-структурами подобного рода организации могут обеспечивать консультационную помощь туроператорам и турагентам, информировать об изменениях в законодательстве Российской Федерации и других стран, предлагать услуги по эффективному аудиту, маркетингу, брендингу, а также рекламной деятельности.

Несмотря на то что консалтинг в туризме является вспомогательным видом деятельности и услуг, он может способствовать развитию здоровой конкурентной среды, снижению издержек на производстве, технологическом оснащении, способствовать внедрению инноваций. Непростые задачи по стимулированию въездного и внутреннего туристских потоков, поставленные в рамках Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2016 гг.)», могут быть также частично решены посредством государственных некоммерческих организаций, напрямую взаимодействующих как с представителями региональной исполнительной власти, так и с предприятиями туристской индустрии [1]. Негосударственные некоммерческие организации могут создаваться на основе местных туристских центров (центры детского туризма, центры детского и юношеского туризма, школы инструкторов туризма и т.д.) и заниматься молодежным туризмом, пропагандировать здоровый образ жизни, проводить специальные ознакомительные курсы для школьников и молодежи. Подобная система позволит контролировать производственные процессы и процессы потребления в туризме, а также мобильно реагировать на изменения макро- и микроклимата в стране и регионе. Также

подобная структура позволит более оперативно и эффективно проводить научные исследования в туристской сфере Российской Федерации, что, в свою очередь, позволит получать обратную связь непосредственно от всех субъектов туристской сферы, а также непосредственно от туристов – потребителей туристского продукта и услуг.

Литература

1. Концепция федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в

Российской Федерации (2011–2016 гг.)», (minstm.gov.ru/documents/90.shtml/xPages/item.2087.html)

2. Официальный сайт Федерального агентства по туризму Российской Федерации [Электронный ресурс] / Режим доступа : <http://www.russsiatourism.ru/>

3. Официальный сайт Всемирной туристской организации (UNWTO) [Электронный ресурс] / Режим доступа : <http://unwto.org>