

Федеральное агентство по туризму

**Стратегия развития туризма в Российской Федерации
на период до 2015 года**

Москва - 2008

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1. Современное состояние и тенденции развития туризма в мире...	5
2. Существующее состояние сферы туризма в Российской Федерации	16
3. Цель и задачи развития сферы туризма в Российской Федерации.....	45
4. Основные направления и механизмы решения задач развития сферы туризма. Оценка рисков.	49
4.1. Развитие туристской инфраструктуры.....	49
4.2. Продвижение России как туристского направления на внутреннем и международном туристских рынках.....	54
4.3. Совершенствование статистики в сфере туризма	58
4.4. Повышение качества туристских и сопутствующих услуг	59
4.5. Совершенствование нормативного правового регулирования в сфере туризма.....	62
4.6. Развитие международного сотрудничества	63
4.7. Оценка рисков.....	64
5. План мероприятий по реализации Стратегии.....	66
6. Федеральные целевые программы.....	78
7. Целевые показатели реализации Стратегии.....	85
Приложения.....	86

Введение

В посланиях Президента Федеральному Собранию России последних лет были сформулированы основные приоритеты социально-экономической политики на ближайшее десятилетие, среди них такие как существенное увеличение ВВП, уменьшение бедности и рост благосостояния людей. В выступлении на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» 8 февраля 2008 года Президент Российской Федерации обратил внимание на то, что основные усилия должны быть направлены именно на те сферы, которые прямо определяют качество жизни граждан. Необходимость преодоления инерционного энергосырьевого сценария развития страны требует развития альтернативных направлений, создающих стимулы для диверсификации экономики регионов страны.

Туризм – это одна из важнейших сфер деятельности современной экономики, нацеленная на удовлетворение потребностей людей и повышение качества жизни населения. При этом в отличие от многих других отраслей экономики туризм не приводит к истощению природных ресурсов. Будучи экспортоориентированной сферой, туризм проявляет бóльшую стабильность по сравнению с другими отраслями в условиях неустойчивой ситуации на мировых рынках.

Под Стратегией развития туризма в Российской Федерации (далее – Стратегия) понимается взаимосвязанная по задачам, срокам осуществления и ресурсам совокупность целевых программ, отдельных проектов и внепрограммных мероприятий организационного, правового, экономического и политико-дипломатического характера, обеспечивающая эффективное решение проблемы динамичного и устойчивого развития туризма в стране.

Реализация настоящей Стратегии должна обеспечить вклад туристской индустрии в решение следующих общенациональных задач современного этапа экономического развития России:

- создание условий для динамичного и устойчивого экономического роста. Для этого за счет высоких темпов роста туристская индустрия (с учетом сопряженных областей) должна обеспечить свой вклад в дополнительный прирост темпов экономического развития;

- повышение уровня и качества жизни населения путем увеличения доступности туристских услуг, занятости и доходов жителей нашей страны;

- повышение конкурентоспособности российской экономики путем повышения привлекательности нашей страны как туристского направления;

- обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации за счет увеличения доли туризма в региональном валовом продукте.

С 2002 по 2005 гг. в России реализовывалась Концепция развития туризма, одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 года №954-р, которая выполнила основные задачи, обозначенные Планом мероприятий.

Настоящая Стратегия является логическим продолжением Концепции развития туризма, учитывает современные мировые тенденции в сфере туризма и текущий этап развития российской туристской индустрии.

В соответствии с положениями настоящей Стратегии разработан План мероприятий по ее реализации на перспективу до 2015 года, являющийся неотъемлемой частью Стратегии.

Положения настоящей Стратегии должны стать основой для общегосударственного понимания места и роли сферы туризма в экономике страны, реализации основных задач развития туризма, стоящих перед органами исполнительной власти всех уровней, а также определить направления и уровень государственной поддержки туристской индустрии.

1. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА В МИРЕ

В настоящее время индустрия туризма в мире является одной из наиболее динамично развивающихся сфер в международной торговле услугами. В последние 20 лет среднегодовые темпы роста числа прибытий иностранных туристов в мире составили 5,1%, валютных поступлений- 14%.

Если в 1950 г. число туристов во всем мире составляло 25 млн., а оборот туристской индустрии - 2,1 млрд. долл. США, то, согласно данным Всемирной туристской организации при ООН (ЮНВТО) в 2006г. в мире было зарегистрировано 846,0 млн. прибытий туристов, а поступления от международного туризма достигли 733 млрд. долл. США. Всемирный охват международный туризм приобрел, начиная с 60-70-х годов 20-го века. В результате образовался мировой туристский рынок, в котором участвуют практически все страны.

Вместе с тем динамика международных туристских потоков крайне неравномерна (Приложение 1), что объясняется в первую очередь разными уровнями социально-экономического развития стран и регионов мира.

В целом 2006 год стал рекордным для мировой туристской индустрии в связи с ростом туристских прибытий на 43 миллиона, или на 5,4%, по сравнению с 2005 годом. Из них 22 миллиона приходятся на Европу, 12 миллионов – на Азиатско-Тихоокеанский регион и по 3 миллиона на Америку, Африку и Ближний Восток.

Наибольшее количество туристских прибытий зафиксировано в европейском регионе благодаря объективным историческим и социально-экономическим факторам. Более чем на 9% увеличилось число туристских посещений в Африку, что является самым высоким показателем роста туристских посещений 2006 года. Динамично развивается также Азиатско-Тихоокеанский регион, открывший за последние десятилетия многие важные туристские направления и центры.

Основными целями международных туристических прибытий в 2006 году являлись следующие: более половины – 430 миллионов, или 51%, составили поездки с целью отдыха и рекреации, деловой туризм - 131 миллион, или 16%, остальные прибытия пришлись на другие цели, такие как посещения друзей и родственников, паломничество, поездки с целью оздоровления и пр.

Прибытия воздушным транспортом составили 46%, автомобильным - 43%, железнодорожным – 4%, водными путями – 7%. При этом, исходя из трех последних лет, следует отметить тенденцию к преобладающему росту туристских прибытий с использованием авиатранспорта.

Мировые поступления от туризма в 2006 году составили 733 млрд. долл. США. В абсолютном выражении они выросли за год на 57 млрд. долл. США (Приложение 2).

Для многих стран затраты туристов на проживание, питание, местный транспорт, развлечения и посещения туристских достопримечательностей, шопинг и иные расходы составляют существенную долю в их экономике, повышая при этом уровень занятости населения и возможности для дальнейшего развития. Так, например, в 2006 году 75 стран мира заработали более 1 млрд. долл. США, благодаря поступлениям от туризма.

Если рассматривать абсолютные объемы поступлений от туризма, то мировым лидером продолжает оставаться Европа, получившая в 2006 году дополнительно 26 млрд. и набравшая в целом 374 млрд. долл.США, что составляет 51% от общемировых туристских поступлений.

Приведенные данные не включают поступления от международного пассажирского транспорта, получаемые компаниями, находящимися за пределами постоянного места жительства путешественников, которые выделяются ЮНВТО в самостоятельную категорию, именуемую «международный пассажирский транспорт». Несмотря на неполный статистический охват данной категории поступлений, они оцениваются в

размере 17% от общих международных поступлений от туризма и пассажирского транспорта, или примерно 148 млрд. долл. США в 2006 году.

С учетом перечисленных затрат общая сумма поступлений составляет 881 млрд. долл. США. Таким образом, ежедневно международный туризм дает около 2,4 млрд. долл. США.

Данные о распределении туристских прибытий и поступлений от туризма в европейском регионе (Приложение 3) показывают, что рост туристских прибытий наблюдался в 2006 году почти по всем странам Европы. Исключение составили Венгрия (-7,2%) и Турция (-6,7%). Наибольший рост туристских прибытий пришелся на Италию (12,4%), Германию (9,6%), Ирландию (9,1%), Великобританию (9,3%), Швейцарию (8,8%) и Грецию (8,6%), которые в последние годы проводят грамотную, последовательную и обширную рекламную кампанию на основных направляющих рынках. При этом лидерами в общей доле европейского рынка продолжают оставаться Франция (17,2%) и Испания (12,7%). Что касается международных туристских поступлений, то наиболее существенная их часть приходится на Испанию (13,6% от общеевропейских поступлений), Францию (11,5%) и Италию (10,2%).

Среди стран мирового рынка целесообразно выделить десятку лидеров как по международным туристским прибытиям, так и по поступлениям (Приложение 4). Принимая во внимание тот факт, что ведущие мировые туристские державы отличны друг от друга в отношении типов привлекаемых туристов, длительности их пребывания и ежедневных затрат, следует отметить, что восемь из указанных в таблице десяти мировых лидеров по туристским прибытиям также являются лидерами и по туристским поступлениям. Так, Франция занимает первую строчку по прибытиям, обогнав Испанию и США, однако по поступлениям от туризма находится на третьем месте, отдав пальму первенства США, тогда как Испания сохраняет и здесь второе место. Это свидетельствует о том, что США привлекает на свой рынок туристов, оставляющих больше денег и

приезжающих на более длительный срок, тогда как в европейских странах длительность туристского пребывания ниже. Китай, занимающий четвертое место по прибытиям, находится лишь на пятой строчке по поступлениям, уступив четвертое место Италии. При этом следует отметить, что лидирующие места по поездкам в Китай занимают Гонконг, Сингапур и Тайвань, где проживают этнические китайцы, посещающие родственников в континентальном Китае.

Великобритания и Германия занимают, соответственно, шестое и седьмое места, как по прибытиям, так и по поступлениям, тогда как Австрия, находясь на девятом месте по прибытиям, замыкает десятку по поступлениям, пропустив вперед Турцию. В отношении международных туристских прибытий по сравнению с 2005 годом Германия опередила Мексику, благодаря такому прекрасно организованному масштабному событийному мероприятию, как Чемпионат мира по футболу. Австрия так же, как и Россия, переместилась на одну строчку вверх, заняв, соответственно, девятое и десятое место. Турция же, напротив, потеряла две позиции, переместившись на одиннадцатое место по международным туристским прибытиям. Что касается поступлений от туризма, то Китай вытеснил Великобританию с пятого места, тогда как Австралия заняла восьмое место, потеснив Турцию.

Следует подчеркнуть, что успехи многих стран в развитии туризма в 2006 году связаны прежде всего с проведением крупных международных событийных мероприятий. К ним относятся как спортивные, так и культурные события, такие как Зимние Олимпийские Игры в Турине, чемпионат мира по футболу в Германии, празднование 400-летия со дня рождения Рембрандта, 250-летия со дня рождения Моцарта, 125-летия со дня рождения Пикассо и многое другое.

Таким образом, анализ данных по международным туристским прибытиям и поступлениям от туризма за 2006 год показывает, что мировой туризм в целом не только сохранил свои позиции, но и существенно улучшил

их. Согласно предварительным данным динамика международных туристских прибытий и поступлений в целом сохранилась и в 2007 году.

Наиболее характерными тенденциями мирового туризма в настоящее время являются диверсификация туристского продукта, поиск новых туристских направлений, сокращение средней продолжительности туристских поездок, выбор альтернативных средств размещения и транспорта, а также общее давление цен.

По данным Всемирного Совета по туризму и путешествиям в 2007 году доля туризма в мировом ВВП составила 3,6%, а с учетом вклада сопутствующих отраслей – 10,4%. Многие страны Европы, такие как Швейцария, Австрия, Франция, Болгария значительную часть своего благосостояния построили на доходах от туризма. Так, в Австрии 8,6% в ВВП страны составляют прямые доходы от туризма и 15% - доходы с учетом мультипликативного эффекта, в Испании, соответственно, 6,8% и 18,2% , во Франции – 4,1% и 10,9%, в Хорватии – 8,5% и 19,0%, в Великобритании – 3,4 % и 9,1%, в Канаде – 3,4% и 11,0%, в Болгарии – 4,1% и 14,5%.

Таким образом, международный туризм, характерной чертой которого является то, что значительная часть услуг производится с минимальными затратами на месте, играет все более заметную роль в мировой экономике.

Несомненно, быстро развивающаяся система низкобюджетных авиационных пассажирских перевозок также вносит свой существенный вклад в стимулирование спроса на туристские путешествия. Все это в совокупности позволило увеличить число международных туристских прибытий в Европу более чем на 22 млн.

В последние годы в мире наблюдается тенденция превышения темпов роста количества путешествующих в соседние страны или страны ближайших регионов над числом путешествующих в дальние страны. Некоторые эксперты связывают это с постоянной угрозой терроризма в мире, другие – с увеличением количества туристских поездок в год в связи с разбивкой отпусков. Эту тенденцию следует учитывать при формировании и

проведении государственной политики, направленной на развитие въездного туризма.

К основным факторам, определяющим будущее туризма, следует отнести общие и отраслевые факторы, такие как конкуренция, информационные технологии, авиаперевозки, туроператорские услуги, а также политические и социальные условия развития.

Мировая туристская индустрия в последние годы сталкивается с постоянно растущим уровнем конкуренции между странами как внутри своего региона, так и за его пределами. В первую очередь на это указывают все более широкие, часто агрессивные меры рекламного воздействия при продвижении своего туристского продукта на внешних рынках. Кроме этого туристский спрос и туристское предложение зависят от ряда таких меняющихся факторов, как экономическое и финансовое развитие, влияние политики, проводимой государством, демографических и социальных изменений, развития инновационных технологий. Таким образом, усиление конкуренции как на рынке туристского спроса, так и на рынке туристского предложения является одной из существенных тенденций развития мирового туризма.

Рост конкуренции на рынке туристского спроса происходит в результате действия следующих факторов:

- появления все большего числа стран с амбициозными экспансивными планами привлечения туристов;
- достижения пика насыщения некоторых форм и видов туризма, предлагаемых туристскими центрами и странами (например, на рынке пляжного отдыха).

Это требует от стран, стремящихся сохранить свою туристскую привлекательность, следующих действий:

- попытаться сохранить баланс между ростом спроса и ростом предложения;

- осуществлять планирование развития туризма в соответствии с принципами устойчивого развития;
- предусматривать долгосрочные инвестиции в сферу туризма;
- обеспечить наличие ясных государственных стратегий развития туризма, гибкости и оперативности в принятии решений.

По мере того, как экономические выгоды, получаемые от туризма, становятся все более очевидными, отношение стран к международному туризму становится все более лояльным и ведет к уменьшению числа ограничений. Важным для проведения стратегической политики развития туризма является учет демографических тенденций, происходящих в Европе. В настоящее время статистика указывает на постоянный рост доли населения пожилого возраста в европейских странах с развитой экономикой, в то время как численность населения трудоспособного возраста переживает стагнацию. Результатом этого является растущий спрос на туристский продукт, предназначенный для так называемого «зрелого» сегмента туристского рынка.

В последние годы отчетливо прослеживается тенденция к усилению мер по охране окружающей среды. Европа в целом характеризуется сравнительно высокими стандартами уровня жизни людей и уровня их образования. Эти факторы объясняют повышенное внимание к вопросам охраны окружающей среды на континенте. На государственном уровне постоянно обсуждаются и принимаются решения по вопросам очистки воды и воздуха, переработки отходов, защиты природы и животного мира и др. Этому способствует высокий уровень внимания к данным проблемам со стороны средств массовой информации. В большинстве случаев рассмотрение вопросов охраны окружающей среды объединяется с вопросами развития туризма, что способствует привлечению особого внимания правительств европейских стран к вопросам так называемого «устойчивого» развития туризма, охватывающего проблемы развития туризма и защиты окружающей среды на комплексной взаимозависимой

основе. Несомненно, повышенное внимание к данным вопросам создает условия для появления новых туристских продуктов как на уровне индивидуального туризма, связанного с экологическими интересами, так и массового туризма.

Еще одна тенденция связана с тем, что большинство европейцев живут в густо населенных урбанизированных районах. Это в значительной степени формирует туристские предпочтения в направлении сельского туризма, кратковременного отдыха, отдыха вне высокого сезона, активных видов туризма, кратковременных поездок в другие города с познавательными целями, выбора туров с проживанием не в гостиницах, а в апартаментах с самообслуживанием и др. В перспективе ожидается, что по мере того, как мир станет более изученным, и будет появляться все меньше новых туристских центров, усилится тенденция к путешествиям в более отдаленные, менее известные и малодоступные места.

Вместе с тем развитие информационных технологий и общее снижение цен на туристские поездки относительно доходов населения способствуют увеличению числа туристов и во многом способствуют происходящему в настоящее время процессу глобализации. Как известно, вместе с глобализацией приходит единообразие. Поэтому все большее число людей предпочитают поездки в туристские центры, которые гарантируют избыток развлечений и хорошую погоду. В настоящее время существует большое число курортов, обеспечивающих потребности, характерные только для какого-либо одного сегмента туристского рынка. Например, это сугубо молодежный отдых или отдых по системе «все включено», который не предполагает общения туристов с местным населением и культурой принимающей страны, и вместе с тем сохраняет свою популярность среди туристов.

В большинстве своем туристские предпочтения зарубежных туристов связаны с высоким уровнем сервиса и разумным соотношением цены и

качества. Эти условия в настоящее время и в ближайшем будущем будут являться предпочтительными при выборе туристских поездок.

Таким образом, общей тенденцией является поляризация туристских предпочтений, с одной стороны, характеризующаяся укреплением позиций массового туризма в развитых туристских странах, а с другой, увеличением спроса на индивидуальный или специализированный туристский продукт. Это требует постоянных активных действий со стороны стран, развивающих туризм, направленных на выделение приоритетных видов туристского продукта и создание условий для достижения приемлемого соотношения их цены и качества.

При проведении государственной политики в сфере туризма национальные туристские администрации большинства стран учитывают прогноз развития туризма в мире, составленный Всемирной туристской организацией (ЮНВТО) – крупнейшей межправительственной организацией, являющейся специализированным учреждением ООН и насчитывающей в своем составе 153 страны. Согласно исследованию ЮНВТО «Туризм – панорама 2020» увеличение мировых туристских прибытий в период между 2000 и 2020гг. прогнозируется более, чем вдвое (Приложение 5).

Прогноз показывает, что в 2010 г. число международных туристских прибытий должно превысить 1,0 млрд.чел., а к 2020г. – составить 1,56 млрд.чел., из которых 1,18 млрд.чел. будут путешествовать в пределах своих регионов (имеются в виду Европа, Америка, Африка и др.), и только 377 млн.чел. будут совершать дальние путешествия в другие регионы мира. Однако в целом в течение рассматриваемого периода дальние поездки в другие регионы мира будут расти быстрее, чем путешествия внутри своих регионов. Соотношение между внутрирегиональными и межрегиональными путешествиями изменится от 82:18 в 1995г. до 76:24 в 2020г. При этом ожидается следующее распределение туристов по регионам: лидирующее место будет оставаться за Европой – 717 млн.туристов, второе место займет Восточная Азия/Тихоокеанский регион – 397 млн. туристов, третье займет

Америка – 282 млн.туристов, за ней последуют (в порядке убывания) Африка, Ближний Восток и Южная Азия. В данном прогнозе предполагается, что к 2020 году Россия займет девятое место в мире по количеству туристских посещений.

Международная практика показывает, что повышение конкурентоспособности туристского продукта любой страны на мировом рынке может быть достигнуто при условии выделения государственных бюджетных средств, достаточных для некоммерческого продвижения туристского продукта на внутреннем и мировом рынках. При этом следует отметить, что для сферы туризма характерен кумулятивный эффект, когда максимальные показатели от вложенных средств в продвижение туристского продукта и туристскую инфраструктуру проявляются через несколько лет постоянных вложений этих средств. Частный бизнес не может проводить некоммерческую имиджевую рекламную кампанию своей страны, так как продвигает и продает только свой собственный продукт. Поэтому задача создания образа страны, благоприятной для посещения, является исключительно государственной задачей, что подтверждается мировой практикой. Несмотря на лидирующие мировые позиции в развитии туризма, ежегодный государственный бюджет, выделяемый Великобританией и Испанией, только на продвижение своего национального туристского продукта с целью увеличения въездного туристского потока, составляет соответственно 50,9 и 96,2 млн.евро. Большинство европейских стран, имеющих туристские ресурсы и стремящиеся развивать туризм, также вкладывают ощутимые средства в продвижение своих стран на мировом рынке (Приложение 6), которые в среднем составляют около 31,7 млн. евро ежегодно.

Широкая рекламная кампания туристских возможностей страны способствует росту количества иностранных и отечественных туристов, а, следовательно, и росту поступлений в экономику страны. При этом следует учитывать значительный мультипликативный эффект туризма, развитие

сопутствующих ему сфер экономической деятельности и рост занятости населения (косвенно 3-4 иностранных туриста обеспечивают 1 рабочее место в экономике страны). Однако необходимо отметить, что одним из главных законов рекламы является значительный объем, регулярность и продолжительность воздействия. Рекламная кампания начинает приносить экономический эффект только с определенного минимального порога. Опыт стран, продолжительное время вкладывающих значительные средства в государственную рекламу своего туристского продукта, показывает, что необходимо вкладывать средства не только на увеличение туристского потока, но и на поддержание стабильности существующего. Только грамотно построенная государственная стратегия, сосредоточенная на ключевых направляющих рынках и носящая постоянный характер, позволяет сделать въездной и внутренний туризм доходной составляющей экономики.

С целью увеличения международных туристских прибытий мировая туристская общественность в лице ЮНВТО сформулировала следующие основные задачи, стоящие перед странами на ближайшее десятилетие:

- повышение общей ответственности и роли координации со стороны правительств стран, делающих ставку на развитие туризма;
- обеспечение мер безопасности и своевременного обеспечения туристов необходимой информацией;
- повышение роли государственной политики в сфере туризма;
- усиление роли государственно-частных партнерств;
- необходимость государственных вложений в развитие туризма, прежде всего в продвижение туристского продукта и развитие туристской инфраструктуры.

2. СУЩЕСТВУЮЩЕЕ СОСТОЯНИЕ СФЕРЫ ТУРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Анализ современного состояния туризма в Российской Федерации показывает, что в последние годы эта сфера в целом развивается стабильно и динамично. Отмечается ежегодный рост внутреннего туристского потока. Быстро растущий спрос на туристские услуги внутри страны вызвал бум строительства малых гостиниц, в основном, в курортных регионах, а также увеличение числа гостиниц международных гостиничных цепей в Москве, Санкт-Петербурге и других крупнейших городах страны, создание отечественных гостиничных цепочек. Резко увеличился объем инвестиционных предложений по гостиничному строительству как со стороны иностранных, так и со стороны отечественных инвесторов. При этом основные предложения направлены на развитие гостиничного бизнеса в регионах России. Особо следует отметить успехи последних лет в развитии курортно-туристического комплекса Краснодарского края, которые закономерно привели к выбору нашей страны при определении Сочи местом проведения зимней Олимпиады – 2014. Благодаря этому получили всемирную известность не только Красная Поляна и Сочи, но и весь Краснодарский край в целом, что обуславливает долгосрочный бизнес-интерес к развитию туристской инфраструктуры данного региона и гарантию того, что через несколько лет Черноморское побережье станет развитым курортным центром мирового уровня.

В настоящее время в стране насчитывается более 6 тысяч гостиниц, тогда как в 2004 году их насчитывалось только 4 тысячи. С учетом количества иных средств размещения, таких как пансионаты, дома и базы отдыха, туристские **базы и другие**, общее количество средств размещения туристов составляет около 10 тысяч. Численность российских граждан, проживавших в 2006 году в гостиницах, санаторно-курортных организациях и организациях отдыха, составила 26,6 млн. человек, из них в гостиницах - 16,4 млн. человек.

Объем платных услуг, оказываемых населению гостиницами и аналогичными средствами размещения, ежегодно растет и составил в 2007 году 88,9 млрд.руб., что превысило показатели 2005 года на 47%.

По прогнозным оценкам Всемирного совета по туризму и путешествиям, доходы от туризма в 2007 году в ВВП нашей страны с учетом мультипликативного эффекта составили 6,7%. Согласно данным того же источника, число рабочих мест в туризме составило 1% от общей занятости, с учетом смежных отраслей - 5,7%, инвестиции в основной капитал в туристскую индустрию России составляют 12,1% от общих инвестиций при годовом росте в 8,2%.

Известно, что наша страна насчитывает огромное количество культурных и природных достопримечательностей, а также иных объектов туристского показа. К ним, согласно данным Росстата, относятся 2368 музеев в 477 исторических городах, 590 театров, 67 цирков, 24 зоопарка, почти 99 тысяч памятников истории и культуры, 140 национальных парков и заповедников. В России в настоящее время действуют 103 музея-заповедника и 41 музей-усадьба (идентичные музеям-заповедникам по характеру деятельности объекты, отличающиеся, как правило, небольшой территорией). Музеи-заповедники играют важнейшую роль в формировании привлекательного образа России за рубежом. Из 15 объектов культурного наследия, входящих в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, 12 находятся в составе музеев-заповедников. В соответствии с этим сеть музеев-заповедников как центров международного и внутреннего туризма требует постоянного совершенствования и развития.

Что касается таких объектов туристской инфраструктуры, как аквапарки, развлекательные центры, горнолыжные комплексы, туристский транспорт и др., то их явно не хватает.

Очевидным является и то, что туристский потенциал страны используется далеко не в полной мере, и создание условий для качественного

отдыха на территории России российских и иностранных граждан требует более активного проведения государственной политики в сфере туризма.

Москва и Санкт-Петербург, являясь до сих пор основными транспортными воротами для въезда иностранных туристов, принимают на себя до 75% международных прибытий, число которых в последние 2-3 года сокращается из-за резкого роста цен в названных городах. Сокращение въездного туристского потока в нашу страну начало происходить с 2006 года. В 2007 году число прибытий «классических» иностранных туристов с целью отдыха уменьшилось более чем на 8%.

Это объясняется прежде всего возросшими за последние два года ценами на услуги в стране, а также резким ростом цен на гостиницы в Москве из-за уменьшения числа отелей туристского класса в центре города за счет сноса или закрытия с целью реконструкции ряда известнейших и популярных среди туристов гостиниц, таких как «Интурист», «Москва», «Минск», «Россия», «Украина», «Ленинградская», «Центральная» и «Пекин». В Москве по разным причинам были изъяты из оборота 9 тысяч мест уровня 3 «звезды». Именно нехватка мест в гостиницах туристского класса негативно влияет на развитие въездного и внутреннего туризма. Это существенно удорожает пакет услуг, предлагаемый туристам при их путешествии в Россию. В планах Правительства Москвы намечено построить 353 новых гостиницы до 2011 года. Однако, учитывая укрепление рубля и сложившуюся в столице ситуацию, при которой средняя цена за номер в гостиницах Москвы существенно выше стоимости номера аналогичной категории в странах Европы при более низком комфорте и качестве услуг, иностранным туристам с ограниченным бюджетом становится невыгодно приезжать в столицу. Такая ситуация может сохраниться в ближайшие 2-3 года.

С целью получения комплексной характеристики современного уровня развития туризма в стране с учетом результатов деятельности государства по развитию данной сферы следует более подробно остановиться на

рассмотрении состояния и тенденций развития нормативного правового регулирования, туристской инфраструктуры, подготовки кадров, статистической базы, продвижения России как туристского направления на внутреннем и международном туристских рынках, а также международном сотрудничестве в сфере туризма.

Состояние нормативного правового регулирования в сфере туризма в Российской Федерации

Современное состояние нормативного правового регулирования в сфере туризма характеризуется следующими тенденциями:

развитием и реализацией правовых норм, направленных на повышение гарантий и эффективности защиты прав и законных интересов потребителей туристского продукта, качества и безопасности туризма;

усилением экономической (финансовой) ответственности лиц, осуществляющих туристскую деятельность, за нарушение гражданско-правовых обязательств, а как следствие - повышением прозрачности, стабильности и инвестиционной привлекательности туристского бизнеса;

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

развитием нормативного правового регулирования в области безопасности туризма;

формированием правовых основ саморегулирования на туристском рынке, в том числе активным развитием нормотворчества саморегулируемых организаций (ассоциаций (союзов) туроператоров, банков и страховщиков);

комплексностью нормативного правового регулирования в сфере туризма, в том числе наличием значительного числа «туристских норм» в смежных с законодательством о туристской деятельности отраслях законодательства (далее – смежное законодательство);

развитием регионального правотворчества в сфере туризма и его унификацией;

гармонизацией законодательства Российской Федерации и права Европейского Союза, законодательств государств Содружества независимых государств и др.

Наиболее отчетливо эти тенденции проявились в 2006-2007 годах, когда в результате эффективной правотворческой деятельности федерального органа исполнительной власти в сфере туризма, Правительства Российской Федерации и Федерального Собрания Российской Федерации были приняты нормативные правовые акты, сформировавшие в нашей стране правовые основы современного цивилизованного туристского рынка. В настоящий момент законодательство о туристской деятельности в значительной мере соответствует нормам и принципам международного права, гармонизировано с правом Европейского Союза и законодательством развитых в туристском отношении государств.

Законодательство о туристской деятельности

В соответствии со статьей 2 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о туристской деятельности) законодательство Российской Федерации о туристской деятельности относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и состоит из Закона о туристской деятельности, принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Законодательство Российской Федерации о туристской деятельности (далее – законодательство о туристской деятельности) определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, и регулирует

отношения, возникающие при реализации прав туристов на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, а также определяет порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации.

Основным содержанием норм законодательства о туристской деятельности являются вопросы защиты прав потребителей туристского продукта, правового регулирования деятельности туроператоров и турагентов, а также публичной организации предпринимательской деятельности в сфере туризма. Именно в этой области правового регулирования в 2007 году произошли кардинальные изменения (изменения в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (№ 12-ФЗ от 5 февраля 2007 г.).

С принятием Закона механизм лицензирования туристской деятельности, существовавший в период 1993 – 2006 годов, был заменен на более эффективный способ государственного регулирования туристской деятельности - единый федеральный реестр туроператоров (далее – реестр). В связи с этим основным документом, необходимым предпринимателям для внесения сведений о них в реестр, является договор страхования ответственности туроператора или банковская гарантия исполнения обязательств туроператора (финансовое обеспечение). С 1 июня 2008 г. для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере международного туризма, размере финансового обеспечения не может быть менее 10 млн. рублей, а для туроператоров, занимающихся внутренним туризмом – 500 тыс. рублей.

В свою очередь турагентская деятельность в настоящий момент освобождена от какого-либо избыточного административного регулирования. Деятельность турагентов регламентируется Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта, утвержденных в июле 2007 года постановлением Правительством Российской Федерации, а также

внутренними стандартами ассоциаций туроператоров и локальными актами турагентов и их объединений.

Важное место в деятельности федеральных органов исполнительной власти уделяется вопросам безопасности туризма. В январе 2008 года вступил в силу Административный регламент по предоставлению государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания. Административный регламент направлен на своевременное обеспечение туристов достоверной информацией об угрозах безопасности в стране (месте) временного пребывания.

В целях повышения качества туристских услуг и обеспечения безопасности туризма в области стандартизации и классификации объектов туристской индустрии Ростуризмом утверждены нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы классификации средств размещения, горнолыжных трасс и пляжей. В течение трех лет классификация гостиниц осуществляется на основе государственно-частного партнерства, подтверждая оценку качества обслуживания, став своего рода знаком качества. Как показывает международная практика, наличие «звезд» у гостиницы существенно повышает ее привлекательность для потенциальных клиентов. В настоящее время система активно внедряется в российских регионах, особо нуждающихся в доверии потребителей.

Система классификации пляжей, недавно введенная в действие, получила положительные отзывы российских и международных экспертов, а также руководителей санаторно-курортного комплекса и начала реализовываться. Аналогичная работа ведется по внедрению Системы классификации горнолыжных трасс.

Названные системы классификации, призванные существенно повысить уровень безопасности отдыхающих и структурировать российский рынок, включают в себя порядок проведения оценки соответствия гостиниц

(пляжей, трасс) требованиям безопасности, информационному обеспечению, предоставлению дополнительных услуг для туристов и другие положения.

Значительное внимание в деятельности федеральных органов исполнительной власти отводится вопросам анализа и обобщения правоприменительной практики, на основе которой формируются предложения по совершенствованию законодательства о туристской деятельности. Так, при федеральном органе исполнительной власти в сфере туризма на постоянной основе функционирует межведомственная рабочая группа по мониторингу законодательства о туристской деятельности. Активную роль в рабочей группе играют представители гражданского общества (ассоциации туроператоров, ассоциации (союзы) банков и страховщиков).

Законодательство о туристской деятельности активно развивается в субъектах Российской Федерации. В 48 субъектах Российской Федерации существуют специальные законы, регулирующие общественные отношения в сфере туризма (законы «О туризме», «О туристской деятельности в субъекте Российской Федерации», «О поддержке развития туризма», «О развитии внутреннего и въездного туризма» и т.д.). Наряду с законами в 3 субъектах Российской Федерации действуют концепции развития туризма, (санаторно-курортного, туристского комплекса) на среднесрочную перспективу, а в 16 регионах приняты региональные целевые программы развития туризма. Все это подчеркивает значение туризма для социально-экономического, культурного, экологического и иного развития субъектов Российской Федерации.

К сожалению, действующие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не всегда регулируют актуальные проблемы развития регионального туризма. Часто региональные законы создаются по одним и тем же канонам, что и Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Вместе с тем, федеральный закон и законы субъектов Российской Федерации имеют очевидное изначальное

различие. Первые - призваны заложить единые (общие) подходы к государственному регулированию в сфере туризма, а вторые – особенности применительно к конкретным территориям субъектов Российской Федерации.

В связи с этим в целях эффективного развития регионального туризма в разрабатываемых субъектами Российской Федерации нормативных правовых актах целесообразно отражать следующие актуальные вопросы правового регулирования туризма:

определения и поддержки в субъекте Российской Федерации приоритетных направлений туристской деятельности;

защиты прав и законных интересов туристов в субъекте Российской Федерации, реализации на его территории мер обеспечения безопасности туризма;

содействия информационному обеспечению регионального туризма, в том числе путем продвижения регионального туристского продукта на внутреннем и мировом туристских рынках;

содействия стандартизации и классификации объектов туристской индустрии, расположенных на территории субъекта Российской Федерации;

классификации и оценки туристских ресурсов субъекта Российской Федерации, установления режима их охраны, порядка сохранения целостности туристских ресурсов и реализации мер по их восстановлению, определения порядка использования туристских ресурсов с учетом предельно допустимых нагрузок на окружающую природную среду;

содействия в субъекте Российской Федерации кадровому обеспечению и развитию научных исследований в сфере туризма;

содействия деятельности предпринимателей в сфере туризма;

другие вопросы, за исключением вопросов, отнесенных к исключительным предметам ведения и полномочиям Российской Федерации.

Смежное законодательство

Сфера туризма представляет собой сложный межотраслевой комплекс. В связи с этим нормативное правовое регулирование отношений в данной сфере включает в себя не только правовые акты законодательства о туристской деятельности, но и акты различных отраслей законодательства Российской Федерации.

Так, большое значение для развития туризма в нашей стране имеет Федеральный закон от 3 июня 2006 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Он сформировал правовую основу для создания и функционирования в России туристско-рекреационных особых экономических зон, а также развития государственно-частного партнерства. В законе впервые дано определение туристско-рекреационной деятельности как деятельности, включающей в себя элементы туристской, санаторно-курортной и инвестиционной деятельности, что важно для комплексного правового регулирования сферы туризма. В 2006 году в России определены 7 туристско-рекреационных особых экономических зон.

Принятый в 2005 году Федеральный закон «О концессионных соглашениях» регулирует отношения, возникающие с реализацией концессионных соглашений, устанавливает гарантии прав и законных интересов сторон концессионного соглашения. В развитие указанного Закона, подготовлено постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения». С принятием указанных нормативных правовых актов сформированы правовые основы привлечения инвестиций в развитие инженерной, транспортной и иной инфраструктуры туризма, а также обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Реализация Федерального закона «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» обеспечит проведение на высшем уровне XXII Олимпийских игр в г. Сочи и будет способствовать росту туристского потока в Краснодарский край и в Россию в целом.

Значительный социально-экономический эффект получен от реализации постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении положения о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан – пассажиров круизных судов». Данный документ существенно упростил туристские формальности для иностранных туристов, прибывающих в Российскую Федерацию на круизных судах сроком не более чем на 72 часа. Такие туристы могут посещать туристские центры нашей страны без оформления визы, что способствует получению значительных выгод для российских портовых городских и иных поселений (Санкт-Петербург, Владивосток, Петропавловск-Камчатский и др.).

28 июня 2007 г. принят приказ Минтранса России №82 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей». Правила являются своевременным и актуальным документом в сфере регулирования туристских авиационных перевозок и существенно повышают гарантии защиты прав и законных интересов пассажиров, обеспечивают качество оказываемых услуг.

Нормы законодательства о туристской деятельности тесно переплетаются с правовыми нормами, регулирующими вопросы правового положения иностранных граждан, миграционного учета, вопросами выезда за пределы территории Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию и др. вопросами государственной миграционной политики. В связи с этим принятие государством решений в данной сфере должно

осуществляться с учетом соблюдения баланса интересов развития въездного туризма, а также интересов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Требования динамики развития туристского рынка обуславливают необходимость постоянного совершенствования законодательных актов сферы туризма, а также мониторинга смежного законодательства, влияющего на состояние туристской индустрии.

Состояние туристской инфраструктуры

К наиболее значимым проблемам, требующим пристального внимания и серьезного подхода к их решению, относятся недостаточное развитие туристской инфраструктуры и отсутствие, за редким исключением, практики создания субъектами Российской Федерации благоприятных условий для инвестиций при строительстве средств размещения и иных объектов туристского использования.

В настоящее время в нашей стране значительная часть материальной базы туризма нуждается в обновлении, так как около половины гостиниц в нашей стране относятся к некатегорийным.

Вместе с тем предложения по развитию туристской инфраструктуры не могут ограничиваться только созданием нового и реконструкцией существующего гостиничного фонда. Следует отметить важность комплексного развития туристской инфраструктуры, включающей в себя не только широкомасштабное строительство новых средств размещения, но и сопутствующую инфраструктуру (транспорт, предприятия питания, индустрии развлечений, объекты туристского показа и др.). Размещение вновь возводимых туристских комплексов должно учитывать как параметры туристского спроса по видам туризма, так и характер туристского предложения - наличие туристских ресурсов, условий для кадрового

обеспечения, в соответствии с экологическими требованиями и экономической целесообразностью.

Главными препятствиями для привлечения инвестиций являются отсутствие готовых инвестиционных площадок, необходимые бизнес-структуры, наличие местных административных барьеров и невыгодные условия аренды земли. Так, оформление земельного участка под гостиницу часто требует огромного числа согласований и затягивается на два-три года. Неурегулированными остаются вопросы использования рентных доходов в личных целях (сдача жилья в наем под гостиничное использование).

В настоящее время наиболее перспективными видами туризма на мировом туристском рынке, растущими опережающими темпами, являются:

- культурно-познавательный туризм, охватывающий 10% общего международного потока туристов и характеризующийся высокой средней нормой туристских расходов;

- активные виды туризма, такие как спортивный и приключенческий, приобретающие все более широкую популярность в мире;

- специализированный туризм, подразумевающий такие его разновидности как экологический, научный, учебный, событийный, лечебно-оздоровительный и др.;

- круизный - морские и речные круизы, в которых в 2006 году участвовало более 12 млн. туристов;

- деловой туризм, охватывающий так называемую индустрию MICE (деловые встречи, событийные мероприятия, конференции, инсентив-поездки).

С учетом характера российских туристских ресурсов, состояния туристской инфраструктуры и готовности туристского продукта особый интерес для развития въездного туризма в нашу страну могут в основном представлять следующие виды туризма: культурно-познавательный, деловой, а также специализированный туризм (круизный, событийный, экологический, сельский, охота и рыбалка, активный, в том числе в

перспективе горнолыжный, экстремальный (приключенческий), этнический, учебный, научный и др.).

Для внутреннего рынка особенно важно развивать пляжный и оздоровительный туризм.

Пляжный туризм является одним из самых популярных видов отдыха у россиян: 38% российских туристов предпочитают отдыхать у воды. Это направление активно развивается на Черном и Балтийском морях. Большие перспективы развития пляжного отдыха есть у курортов Азовского и Каспийского морей, однако отсутствие гостиничной и иной туристской инфраструктуры на Каспийском море и устаревшая инфраструктура на Азовском море являются сдерживающими факторами для успешного туристского развития этих территорий. При соответствующем развитии инфраструктуры этот вид туризма мог бы получить широкое распространение в Приморском крае.

Яхтенный туризм в России в целом только начинает развиваться, и количество туристов составляет не более 0,5 % от внутреннего турпотока, наибольшую популярность он имеет в Ленинградской области и Карелии, хотя мог бы получить развитие во всех названных приморских регионах.

Для России с ее недостаточно развитой туристской инфраструктурой и огромным не востребуемым туристским потенциалом развитие специализированного туризма как нового альтернативного направления представляет наибольший интерес с точки зрения привлечения искушенного иностранного потребителя и диверсификации внутреннего туристского предложения.

Выявленные приоритетные виды туризма и перспективные туристские регионы определяют соответствующие им приоритеты в развитии туристской инфраструктуры.

По уровню туристского предложения, учитывающего неравномерность распределения туристских ресурсов на территории страны, а также

различный уровень развития туристской инфраструктуры и кадрового потенциала, районы страны могут быть распределены следующим образом:

- регионы с высоким уровнем развития туристского продукта – Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область, район Кавказских Минеральных вод, Краснодарский край, Калининградская область, регионы Золотого Кольца;

- регионы со средним уровнем развития туристского продукта – Северо-Западный регион, Тверская область, Центральная Россия, Татарстан, Поволжье, такие республики Северного Кавказа, как Карачаево-Черкесия и Кабардино-Балкария, Ростовская область, Иркутская область, Приморский край, Камчатка, Мурманская область, Ханты-Мансийский автономный округ;

- регионы с недостаточным уровнем развития туристского продукта, но обладающие значительным потенциалом для перспективного развития: прибрежные территории Каспийского и Азовского морей, районы Крайнего Севера (Арктика, Земля Франца-Иосифа), Дальневосточный регион (Курилы, Командорские острова, Якутия, Хабаровский край, Чукотка, Магаданская область), Западная Сибирь (Алтай, Красноярский край и др.), Тува (п.Кунгуртуг, озеро Тере-Холь, крепость Пор-Бажын), Бурятия, Урал. В перечисленных районах качественный туристский продукт только начинает появляться.

Одной из актуальных проблем является проблема транспортной составляющей в обеспечении дальнейшего развития туризма в России. Это относится к авиа-, железнодорожному, водному и автосообщению, строительству автомобильных дорог.

Недостаточно высокий уровень организации воздушного транспорта внутри страны по сравнению с международными перевозками является одним из основных факторов, ограничивающих дальнейшее развитие туристских комплексов в регионах страны. Услуги аэропортов по обслуживанию воздушных судов, пассажиров и грузов регулируются государством как услуги естественных монополий, что ограничивает

конкуренцию на внутреннюю авиаперевозку и не позволяет снизить цены на наземное обслуживание. Конкуренция на основных направлениях между авиаперевозчиками будет способствовать снижению цен и соответствующему увеличению туристского потока. В отличие от многих зарубежных стран в России практически отсутствуют низкобюджетные перевозчики с современным авиапарком. Доля авиационных перевозок в структуре въездного и внутреннего туристского потока весьма значительна, однако состояние парка авиалайнеров, аэропортов, взлетно-посадочных полос пока сдерживает развитие туризма в ряде российских регионов.

Несмотря на позитивные сдвиги, произошедшие за последние годы на пассажирском железнодорожном транспорте (обновление парка железнодорожных составов, введение скоростных поездов на ряде направлений, расширение туристского предложения, связанного с появлением туристских поездов на наиболее популярных культурно-познавательных маршрутах, повышение качества сервиса в целом), остаются нерешенными такие проблемы, как дефицит железнодорожных перевозок в высокий сезон, сложность покупки железнодорожных билетов, отсутствие электронного билета, завышенные цены. В контексте общеевропейской тенденции роста популярности железнодорожных туристских поездок по сравнению с авиационными и в связи с большей экологической безопасностью железнодорожного транспорта по сравнению с воздушным решение упомянутых проблем имеет важнейшее значение для развития туристских поездок внутри страны. Перевозка наибольшего потока туристов в России осуществляется именно железнодорожным транспортом: в 2007 году его услугами воспользовалось около половины от общего числа туристов.

На протяжении многих лет большой популярностью у иностранных и российских туристов пользуются речные круизы. Наиболее востребованным маршрутом являются круизы Москва – Санкт-Петербург, а также на Валаам, Соловки, Кизи, а также по Волге. Всего в России на сегодняшний день

курсируют 110 теплоходов по более чем тысяче речных маршрутов. В то же время пропускные возможности шлюзового хозяйства между Москвой и Санкт-Петербургом практически исчерпали себя и дальнейшее количественное увеличение пассажирского флота на данном маршруте невозможно. Перспективными регионами для развития речных круизов являются акватории сибирских рек – Лены, Енисея и Оби, а также Амура.

Россия в последние десятилетия собственного строительства современных круизных судов практически не ведет и в то же время не закупает круизные суда за рубежом. В связи с этим практически остановлено круизное судоходство по Черному морю, не развивается пассажирское судоходство на Каспийском и Азовском морях, тормозится развитие речных круизов в Центральной России, в Сибири и на Дальнем Востоке. Изношена инфраструктура круизного туризма - морские и речные вокзалы, причалы и др.

Туристские автобусы с современным уровнем комфорта также не производятся отечественной промышленностью, несмотря на то, что около 15% туристов используют именно этот вид транспорта.

В последние годы начал активно развиваться горнолыжный туризм, однако для современного оснащения горнолыжных комплексов необходимы не только гостиницы, но и наличие инженерной и транспортной инфраструктуры – водо-, энерго- и газоснабжения, развитой дорожной системы, горнолыжных подъемников и иного оборудования, информационных коммуникаций, качественного сервиса, экологически безопасной инфраструктуры. Кроме этого, сложен механизм предоставления в аренду земельных участков лесного фонда для строительства горнолыжных объектов.

В настоящее время на территории Российской Федерации функционируют около 150 горнолыжных комплексов (Приложение 7). Самыми популярными горнолыжными комплексами Российской Федерации являются: «Красная Поляна» в Краснодарском крае (260 тыс. туристов),

«Домбай» в Карачаево-Черкесской Республике (в 2007 году принято 195 тыс. туристов), «Приэльбрусье» в Кабардино-Балкарской Республике (100 тыс. туристов). Горнолыжные центры Московской области в 2007 году приняли более 320 тыс. человек.

Построены и успешно функционируют горнолыжные центры «Бобровый Лог» (Красноярский край), «Белокуриха» (70 км от г. Бийска), «Шерегеш» (200 км от г. Новокузнецка), «Соболиное» (145 км от г. Иркутска), интенсивно развивается горнолыжный комплекс на озере Байкал (пос. Листвянка Иркутской области), «Завьялиха» (12 км от г. Челябинска),

Строятся горнолыжные центры и в других регионах: в Республике Карелия («Спасская Губа»), Нижегородской области («Нижегородская Швейцария»), на Урале - в Челябинской области («Две долины», «Евразия») и в Кемеровской области, на Алтае («Манжерок»), в Магаданской области («Марчекан») (перечень крупнейших горнолыжных комплексов России, расположенных в различных регионах России, дан в Приложении).

Учитывая климатические и ландшафтные особенности России, горнолыжный, как и другие зимние виды туризма, имеют большие перспективы развития.

Существенной проблемой являются высокие таможенные пошлины на закупку транспортных средств (туристских автобусов, круизных судов), гостиничного и ресторанного оборудования, оборудования для горнолыжных комплексов, аквапарков и иной инфраструктуры, не производимого в России.

Государство оказывает поддержку развитию туристской инфраструктуры в основном в рамках Федеральной целевой программы «Юг России». Так, за период 2006-2007 гг. в рамках ФЦП «Юг России» в регионах Южного Федерального округа были пущены в эксплуатацию две канатные дороги: на Домбае – Карачаево-Черкесская Республика и на Эльбрусе – Кабардино-Балкарская Республика. Введена в строй первая очередь подъездных дорог на горнолыжный курорт Лаго-Наки – Республика Адыгея.

Пуск в 2007 году в эксплуатацию перечисленных объектов позволил увеличить поток туристов на Домбай с 70 до 90 тыс. человек и привлечь на строительство 51 малого гостиничного комплекса свыше 500 млн. рублей частных инвестиций. В курортных регионах Кавказских Минеральных Вод и г. Анапы в результате решения программных мероприятий мощность водоснабжения и сооружений водоотводящих систем возросла на 40%, что позволит увеличить возможность приема отдыхающих на 500 тыс. человек.

На территории Майкопского района Республики Адыгея за счет привлеченных частных инвестиций построены и введены в эксплуатацию 3 гостиницы на 200 мест. Это позволит создать условия для устойчивого развития поселков Хамышки и Гузерипль, находящихся в непосредственной близости от данных объектов.

Стимулом для развития въездного и внутреннего туризма в Российской Федерации могут стать принятые в 2006 году изменения в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», предусматривающие выделение особых экономических зон туристско-рекреационного типа.

Состояние статистической базы в сфере туризма

В последние годы потребность в статистических данных о сфере туризма значительно возросла. Это связано, прежде всего, с бурным развитием индустрии туризма, повышением его роли в экономике и социальной сфере. Наличие полноценной статистической информации создает условия для выработки эффективной государственной политики в сфере туризма, принятия адекватных решений в сфере туристского и гостиничного бизнеса, усиления инвестиционной привлекательности регионов страны.

Система статистики туризма базируется на двух основных видах показателей – мониторинге туристского рынка и оценке экономической роли туризма. К показателям мониторинга туристского рынка относятся объем

въездного, выездного и внутреннего туристского потока, туристские расходы, объем платных услуг, а также ряд иных показателей - таких как занятость, средняя заработная плата в различных секторах туристической индустрии, объем инвестиций в сферу туризма. Оценка экономической роли туризма состоит в определении его мультипликативного эффекта через долю в ВВП, занятости, инвестициях, доходах бюджета и пр.

Источником официальных данных по статистике туризма является Росстат. Следует отметить, что результатом активного сотрудничества Ростуризма и Росстата на протяжении последних трех лет стало существенное совершенствование форм федерального статистического наблюдения, благодаря чему, например, с 2006 года Росстатом учитываются малые гостиницы, а Ростуризм получил возможность участия в ФЦП «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 гг.», что позволяет заказывать исследования по мониторингу, анализу и прогнозированию туристского рынка Российской Федерации на среднесрочную перспективу. Полученные результаты используются Ростуризмом при подготовке ежегодных докладов о результатах и основных направлениях деятельности Агентства.

Вместе с тем, до настоящего времени наиболее полная информация от Росстата поступает только по показателям въездного и выездного туристских потоков, а также данным об объеме платных услуг, оказываемых турфирмами и гостиницами. Внутренний туристский поток не является предметом статистической отчетности Росстата, так же, как и данные по туристским расходам и показателям оценки роли туризма в экономике страны.

Отсутствие перечисленных полноценных данных уже много лет является проблемой при планировании направлений деятельности как для органов исполнительной власти в сфере туризма, так и для турбизнеса. Для исправления сложившейся неблагоприятной ситуации Ростуризмом в 2007 году был разработан и утвержден Порядок определения внутреннего

туристского потока в Российской Федерации, направленный затем в регионы с целью применения всеми субъектами Российской Федерации единого метода расчета этих важнейших показателей. Первые данные, полученные в результате реализации Порядка, показали его своевременность и необходимость решения проблемы сопоставимости и достоверности информации разных регионов. Ростуризм планирует и далее продолжать работу по методическому обеспечению расчётов основных показателей туристского рынка субъектов Российской Федерации.

Оценка роли туризма в экономике России: его доли в ВВП, занятости, инвестициях, доходах бюджета является одной из ключевых проблем. Международный опыт оценки экономической роли туризма закреплён в рекомендациях Статистической комиссии ООН и связан с внедрением в национальные системы статистического учёта специального инструмента – сателлитных (вспомогательных) счетов. С 2000 года сателлитные счета туризма внедрены в таких активно развивающих туризм странах, как Франция, Испания, Австрия, Канада и др. Всего они используются более чем в шестидесяти странах мира.

В настоящее время способы включения сателлитных счетов туризма в систему отечественного статистического учёта определены лишь теоретически. Практическая реализация этой задачи наталкивается на следующие препятствия:

- отсутствие в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД) группировок видов деятельности собирательной отрасли «туризм»;

- отсутствие расчётов таблиц «затраты-выпуск» по полному кругу отраслей вследствие прекращения бюджетного финансирования данной работы (последний раз таблицы по полному кругу отраслей формировались Росстатом по итогам 1995 года). С тех пор они рассчитываются по ограниченному кругу отраслей и не могут служить основой построения сателлитных счётов.

В связи с этим внедрение спутниковых счетов на федеральном уровне потребует трех-четырех лет постоянных усилий Росстата и Ростуризма. Вместе с тем, отдельные регионы начинают самостоятельно оценивать роль туризма с учетом сопутствующих отраслей в макроэкономических показателях социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Так, успешная практика в этом направлении в Краснодарском крае позволяет после соответствующей доработки придать таким расчетам статус официальных.

С этой целью к концу 2008 года должен быть завершен эксперимент по внедрению методики расчета доли туризма в ВРП с целью последующего придания полученным показателям официального статуса и распространения данного опыта на другие субъекты Российской Федерации.

В целях установления единой процедуры расчётов внутренних туристских потоков в субъектах Российской Федерации Федеральным агентством по туризму разработан и направлен в субъекты Российской Федерации Порядок определения внутреннего туристского потока в Российской Федерации

Необходимо отметить, что Ростуризмом совместно с Росстатом проводится экспертная оценка экономической роли туризма, в том числе в рамках научных исследований, предполагающих проведение специальных обследований домашних хозяйств, туристских расходов, въезжающих и выезжающих туристов в момент пересечения границы, постояльцев средств размещения, на туристских объектах, в местах проведения зрелищных мероприятий и т.д. Однако эти исследования не обеспечивают сопоставимости с данными других стран.

Одной из важных задач является формирование системы статистического мониторинга туристской сферы. В последнее время Ростуризмом предприняты шаги для её решения. В постоянном режиме анализируются показатели въездных и выездных потоков, динамики туристских услуг, количества и структуры средств размещения и др.

Результаты анализа представляют интерес для использования в деятельности организаций туристской индустрии, они публикуются в средствах массовой информации, в том числе электронных. Вместе с тем в настоящее время ведется только ежеквартальный статистический учет въездных и выездных туристских потоков, в то время как подавляющее большинство стран в соответствии с требованиями ЮНВТО ведут учет туристских потоков в ежемесячном режиме.

Таким образом, в настоящее время статистика туризма нуждается в постоянном внимании и существенном совершенствовании с целью гармонизации с рекомендациями Статкомиссии ООН, а также обширной зарубежной практикой.

Продвижение России как туристского направления на международном и внутреннем туристских рынках

До 2002 года некоммерческое продвижение России как туристского направления за рубежом и внутри страны практически не проводилось. Предпринимаемые усилия, начатые в середине 1990-х гг., сводились к посещению нескольких профильных выставок за рубежом и в России без формирования национальной экспозиции при полном отсутствии бюджетного финансирования.

С 2002 года был предпринят комплекс мероприятий в целях всестороннего показа туристских возможностей Российской Федерации на международном и внутреннем рынке путем:

а) организации единой национальной российской экспозиции на крупнейших международных туристских выставках.

В настоящее время такие экспозиции организуются на крупнейших международных туристских выставках в Финляндии, Испании, Италии, Германии, Китае, Южной Корее, Японии, Франции, Греции, Польше, Великобритании, России. В рамках проводимых выставок организуются параллельные деловые мероприятия: пресс-конференции, презентации

туристических возможностей регионов России, встречи с руководителями зарубежных национальных туристских администраций, «круглые столы».

Существенным шагом по продвижению российского туристского продукта внутри страны и позиционирования России на мировом рынке профильных выставочных услуг стала международная туристская выставка «ИНТУРМАРКЕТ», проводимая в Москве с 2006 года. Впервые в таком масштабе на международной туристской выставке были представлены регионы России как с уже сложившейся развитой туристической инфраструктурой, так и с богатым потенциалом для ведения этого вида деятельности. Следует отметить, что выставка была включена в график официальных мероприятий Всемирной туристской организации, Организации Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС) и Совета стран-участниц СНГ по туризму. Выставка отличается плотной деловой программой, включающей переговоры на межправительственном и региональном уровне, конференции, семинары, воркшопы и др. мероприятия.

б) проведения некоммерческой рекламы туристских возможностей России.

Некоммерческая реклама за рубежом проводится в настоящее время в ряде стран Европы, таких как Германия, Великобритания, Австрия, Испания, Италия, Франция, а также в Японии и Китае, методами наружной рекламы и рекламы в СМИ. Масштабы этой работы ограничены существующим бюджетным финансированием.

Ведется широкая пропаганда отдыха в стране для российских граждан на общероссийском и региональном телевидении, размещаются сюжеты о преимуществах отдыха в России на радио и телевидении, в крупнейших печатных изданиях, в городах России.

в) изготовления рекламно-информационной имиджевой продукции.

Рекламно-информационная продукция на печатных и электронных носителях издается большими тиражами на 11 языках основных направляющих рынков и предназначена для некоммерческого

распространения на международных туристских выставках, через российские загранпредставительства, Всемирную туристскую организацию и другие международные организации, на официальных встречах с руководством национальных туристских организаций зарубежных стран и аналогичных мероприятиях.

г) проведения международных событийных мероприятий.

Международные мероприятия событийного характера стимулируют продвижение России как страны делового туризма, имеющей соответствующую инфраструктуру, кадры и туристский продукт. К ним относятся ежегодно проводимые международные конференции, семинары и иные форумы, посвященные наиболее актуальным проблемам развития туризма. Свою эффективность доказали Дни российского туризма, проводимые в странах - основных направляющих рынках, а также тематические экспозиции в рамках национальных выставок общего характера за рубежом.

Подготовка кадров для сферы туризма

В настоящее время кадры для туризма готовят более 300 высших и средних учебных заведений в стране.

В системе высшего профессионального образования основная подготовка кадров для туристской индустрии реализуется в профильных университетах, академиях и институтах в рамках укрупненной группы «Сфера обслуживания» по двум специальностям «Социально-культурный сервис и туризм» и «Туризм», включающим более 10 специализаций.

Одновременно подготовка специалистов с высшим профессиональным образованием для сферы туризма реализуется в других непрофильных высших учебных учреждениях в рамках специализаций по направлениям подготовки в смежных областях профессиональной деятельности.

В системе среднего профессионального образования подготовка кадров для сферы туризма формируется на основе образовательных программ

базового и образовательных программ повышенного уровня для следующих видов деятельности: гостиничный сервис, общественное питание, сервис на транспорте (по видам транспорта), туризм.

В системе начального профессионального образования непосредственная подготовка кадров для туристической индустрии не ведется. Однако подготовка кадров в рамках укрупненной группы профессий «Сфера обслуживания» (администратор, официант, бармен, повар, кондитер, бортпроводник, проводник на железнодорожном транспорте и другие) направлена в том числе и на комплектование сферы туризма квалифицированными рабочими.

Вместе с тем разрыв между потребностями отрасли и предложением со стороны образовательных учреждений остается весьма существенным.

Главной проблемой является чрезмерная академичность профильного высшего образования при явном недостатке практических навыков и знаний и нехватка средних специальных учебных заведений, готовящих работников гостиниц. Таким образом, в целом сектор подготовки кадров не вполне соответствует потребностям туристской индустрии как в количественном, так и в качественном отношении. Существующие учебные программы не отвечают реальным нуждам секторов туризма ввиду их неориентированности на практическую работу. В равной степени это касается учебников и учебных пособий, составляемых преподавателями, не имеющими практического опыта работы в индустрии. При огромной нехватке квалифицированных кадров для туристской индустрии выпускники профильных высших учебных заведений часто остаются невостребованными из-за отсутствия навыков и знаний по конкретным специализациям.

Проблема качественного сервиса недостаточно эффективно решается не только в рамках подготовки работников гостиничного и туристского бизнеса, но и специалистов смежных отраслей, обслуживающих туристов.

В настоящее время находится в стадии разработки новый образовательный стандарт «Туризм», рассчитанный на подготовку

работников туристического бизнеса. Вместе с тем отсутствует образовательный стандарт «Гостиничный бизнес», в то время как наибольшую потребность в специалистах испытывают именно гостиничные предприятия. Отсутствует мониторинг потребностей учреждений гостиничного, туристского и сопутствующего бизнеса в специалистах различного профиля. При видимости большого количества учебной литературы по туризму качество подавляющего большинства учебных пособий не выдерживает критики.

Отсутствие системы объективной рейтинговой оценки профильных учебных заведений дезориентирует молодежь при выборе учебного заведения.

Сегодня существует большое количество курсов переподготовки и повышения квалификации специалистов в основном при учебных заведениях, однако эти курсы в большинстве своем не дают практических профессиональных знаний и навыков и носят формальный характер. Отсутствует система привлечения к преподаванию работников индустрии туризма.

Ситуация, сложившаяся в настоящее время на рынке образовательных услуг для сферы туризма, особенно в период подготовки к проведению Олимпиады в Сочи в 2014 году, требует принятия безотлагательных мер по ее качественному изменению.

Состояние международного сотрудничества в сфере туризма

Основой договорно-правовой базы международных связей Российской Федерации в области туризма в настоящее время являются 64 двусторонних соглашения со странами мира. Среди них 56 носят межправительственный характер и 8 - межведомственный. Сотрудничество по реализации таких соглашений ведется по всем аспектам развития туризма - взаимному продвижению туристского продукта, инвестициям в туристскую инфраструктуру, обмену опытом подготовки кадров для индустрии туризма,

развитию нормативной правовой базы, стандартов туристских, гостиничных и иных услуг для сферы туризма, взаимодействия на региональном и муниципальном уровнях.

Активно работают образованные в рамках межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству двусторонние рабочие группы по туризму с Норвегией, Австрией, Францией, Грецией, Болгарией, Венгрией, Польшей, Чехией, Японией, Индией, Испанией, Румынией, Швецией, подкомиссия с Китаем в рамках комиссии по гуманитарному сотрудничеству с привлечением как руководства российских регионов и муниципальных образований, так и частного сектора. Эта деятельность включает в себя проведение тематических семинаров и конференций по обмену опытом, стажировок для региональных и муниципальных властей, а также для работников туристской индустрии, организацию поездок для СМИ.

Особо следует отметить перспективы работы на таких динамично развивающихся рынках с растущей экономикой, как Китай и Индия. Для обеспечения миграционной безопасности Ростуризм принял необходимые меры с целью упорядочения работы на безвизовом направлении. Так, вопросы этого обмена, наряду с соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 года, регулируются межправительственным Протоколом 2006 года, предусматривающим меры по пресечению нелегальных каналов миграции из КНР. Действующее в настоящее время обновленное межправительственное соглашение с Китаем по безвизовому обмену стимулирует развитие реального туристского обмена между двумя странами.

Что касается сотрудничества на многосторонней основе, то Россия активно взаимодействует с Всемирной туристской организацией – специализированным учреждением ООН (ЮНВТО) как крупнейшей межправительственной организацией в сфере туризма, а также с такими

региональными экономическими организациями и форумами, как АТЭС, АСЕАН, ЧЭС, ШОС, ЕврАзЭС, Совет стран СНГ по туризму.

В декабре 2007 года в результате значительной подготовительной работы Россия вновь была избрана в состав Исполнительного совета ЮНВТО, главного рабочего органа этой межправительственной организации. Деятельность в составе Исполнительного совета ЮНВТО позволит укрепить авторитет России на международной арене, подтвердить значимость позиций российского туризма на международном рынке и улучшить образ страны как привлекательного туристского направления.

В рамках Организации Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС) Россия ежегодно (с 2005 года) проводит в Геленджике международную конференцию по развитию туристской инфраструктуры. На конференции стран Черноморского региона проводятся также круглые столы по другим актуальным вопросам развития туризма, важные двусторонние мероприятия – заседания рабочих групп по туризму со странами-членами ЧЭС, консультации экспертов, презентации.

Россия в последние три года возглавляет Совет стран СНГ по туризму, под ее руководством заседания этого рабочего органа стали важной площадкой для обсуждения профессиональных вопросов: классификации гостиниц, подготовки кадров для сферы туризма, развития отдельных видов туризма, таких как сельский и деловой.

Важным аспектом формирования образа России как страны, открытой для мира, является ее визовая политика. В настоящее время стратегическое значение придается диалогу с ЕС об отмене в долгосрочной перспективе виз при взаимных поездках граждан России и ЕС. Вопросы упрощения визовых формальностей начинают успешно решаться и на двустороннем уровне. Примерами этому могут служить Соглашения между Правительствами России и Таиланда, а также России и Израиля о безвизовых поездках граждан.

В то же время остаются нерешенными вопросы облегчения доступа для иностранных туристов во внутренние воды Российской Федерации, в северные регионы, которые имеют значительный потенциал для развития въездного туризма.

3. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ ТУРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Значение туризма в мире постоянно растет, что связано с возросшим влиянием этой сферы на экономику. Туризм является существенным источником доходов, занятости, способствует диверсификации экономики, создавая отрасли, обслуживающие данную сферу. Кроме этого туризм является существенным фактором реализации внешней политики государства. Ресурсные возможности России позволяют при соответствующем уровне развития туристской инфраструктуры увеличить прием иностранных туристов в несколько раз.

В стране в настоящее время в целом постепенно формируется реалистичный подход к туризму и понимание его как сферы экономики, обладающей значительными выгодами для социально-экономического развития регионов России.

Проведенный в предыдущих разделах анализ современного состояния развития туризма в мире и состояния сферы туризма в Российской Федерации, в том числе мер, предпринятых Ростуризмом по его развитию, позволяют оценить конкурентные преимущества и недостатки России как туристского направления среди основных принимающих рынков. К конкурентным преимуществам следует отнести прежде всего богатейшее культурно-историческое и природное наследие нашей страны в сочетании с фактором неизведанности, что представляет собой особый интерес для искушенных иностранных туристов. Появление в последние годы новых туристских продуктов в регионах Севера, Урала и Сибири усиливает конкурентные преимущества России. Тенденции развития туризма в мире

показывают, что по мере того как мир станет более изученным, и будет появляться все меньше новых туристских центров, усилится тенденция к путешествиям в более отдаленные, менее известные и малодоступные места.

Несомненными конкурентными преимуществами России являются политическая стабильность и повышение уровня безопасности в стране, рост доходов граждан на душу населения, стабильность национальной валюты.

Вместе с тем следует отметить, что уникальные природные ресурсы и культурное наследие, которыми обладает наша страна, не могут рассматриваться в качестве единственного и достаточного условия для обеспечения успешного развития туризма в стране, так как представляют собой лишь один из элементов туристского предложения. В мире имеется ряд примеров исключительно успешных в развитии туризма стран, обладающих природными или культурными ресурсами, относительно сравнимыми с Россией, но вместе с тем имеющих развитую качественную туристскую инфраструктуру. В качестве примера можно привести Китай и ряд других стран, таких как Австрия, Франция или Испания, ежегодно зарабатывающих только на международном туризме несколько десятков миллиардов долларов.

В большинстве своем туристские предпочтения как иностранных туристов, так и отечественных, связаны с высоким уровнем сервиса и разумным соотношением цены и качества. Эти условия в настоящее время и в ближайшем будущем будут являться предпочтительными при выборе туристских поездок. Общей тенденцией является поляризация туристских предпочтений, с одной стороны, характеризующаяся укреплением позиций массового туризма в развитых туристских странах, а с другой, увеличением спроса на индивидуальный или специализированный туристский продукт.

К конкурентным слабостям можно отнести такие до сих пор сохраняющиеся и сдерживающие развитие въездного и внутреннего туризма факторы, как:

- недостаточно развитая туристская инфраструктура в большинстве регионов страны, малое количество гостиничных средств размещения туристского класса с современным уровнем комфорта;

- высокая стоимость проживания в гостиницах, питания, транспорта и иных услуг, предлагаемых туристам, существенно превышающая среднеевропейский уровень;

- препятствия для привлечения инвестиций в туристскую инфраструктуру, состоящие в отсутствии готовых инвестиционных площадок, наличия административных барьеров, невыгодных условий земельной аренды;

- в целом сохраняющийся дефицит квалифицированных кадров, что определяет невысокое качество обслуживания во всех секторах туристской индустрии, несмотря на некоторое изменение ситуации к лучшему за последние 2-3 года;

- сохранение негативных стереотипов восприятия образа России, создаваемого отдельными зарубежными средствами массовой информации и вместе с тем недостаточная государственная некоммерческая реклама туристских возможностей страны как на зарубежных направляющих рынках, так и внутри страны, что затрудняет деятельность по целенаправленному формированию позитивного имиджа России как страны, благоприятной для туризма, что связано с ограниченным бюджетным финансированием

- остаются нерешенными вопросы упрощения порядка выдачи российских виз туристам из таких миграционно безопасных иностранных государств как страны Европы, Япония, Республика Корея, Австралия, Швейцария, Канада и др. Сохраняются дополнительные сборы за срочность оформления визы, что вызывает обоснованное недовольство и ведет к уменьшению въездного туристского потока.

Таким образом, системная проблема состоит в том, что при сохранении сложившегося уровня конкурентоспособности России на мировом туристском рынке возможности развития отечественного туристского рынка

будут недостаточными для повышения уровня жизни и увеличения занятости населения, удовлетворения растущего спроса на качественные туристские услуги.

Анализ конкурентных преимуществ и слабостей Российской Федерации на рынке въездного и внутреннего туризма, приведенный в Приложении 8, показывает на необходимость активных действий, прежде всего со стороны государства, направленных на создание условий для устойчивого развития туризма в России.

На основании изложенного **целью развития туризма** в Российской Федерации является формирование современного эффективного конкурентоспособного туристского рынка, обеспечивающего широкие возможности для удовлетворения потребностей российских и иностранных граждан в туристских услугах, повышение занятости и уровня доходов населения.

Для достижения сформулированной цели необходимо обеспечение стимулов для успешного развития въездного и внутреннего туризма в Российской Федерации как одного из элементов экономического роста, укрепления международного авторитета страны и повышения качества жизни населения посредством решения следующих **задач**:

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере туризма;
- развитие и совершенствование туристской инфраструктуры, в том числе сопутствующей (транспорт, общественное питание, индустрия развлечений и др.);
- создание новых приоритетных туристских центров;
- рекламно-информационное имиджевое продвижение России как страны, благоприятной для туризма, на мировом и внутреннем туристских рынках;
- повышение качества туристских и сопутствующих услуг;

- совершенствование визовой политики, в том числе в направлении упрощения условий въезда в нашу страну туристов из стран, безопасных в миграционном отношении;
- обеспечение условий для личной безопасности туристов.

4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И МЕХАНИЗМЫ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ ТУРИЗМА. ОЦЕНКА РИСКОВ.

4.1. Развитие туристской инфраструктуры

Государственная поддержка развития туристской инфраструктуры должна осуществляться прежде всего в рамках федеральных целевых программ. В настоящее время в наибольшей степени развитие туристско-рекреационного комплекса предусматривается на новом этапе реализации ФЦП «Юг России», рассчитанной на 2008-2012 гг. Предусматривается реконструкция и модернизация существующей инфраструктуры, а также новое строительство в Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Дагестане, Калмыкии, Северной Осетии-Алании и Адыгее.

Однако этого явно недостаточно. Необходимо развитие туристской инфраструктуры в историко-культурных центрах России, малых и средних исторических городах, что требует формирования раздела по развитию туристской инфраструктуры ФЦП «Развитие историко-культурных зон в России». В исторических городах, перспективных для привлечения туристов, целесообразно формирование культурно-туристских зон, включающих не только памятники архитектуры, истории и культуры, но и объекты, предоставляющие туристам полный комплекс услуг проживания, питания, развлечений, информационного обслуживания и др. Особенностью таких зон является их использование как туристами, так и местными жителями, что особенно важно для социально-экономического развития малых исторических городов в целом. Таким образом, вопросы создания туристской

инфраструктуры должны быть тесно взаимоувязаны с потребностями в развитии исторических городов.

Одним из перспективных направлений расширения культурно-познавательного туризма является комплексное развитие пространства между Москвой и Санкт-Петербургом. Мощный транзитный туристский поток, проходящий между двумя столицами России, пока мало затрагивает Тверскую и Новгородскую области. Формирование единого туристического пространства, объединяющего все виды ресурсов Москвы, Санкт-Петербурга, Московской, Тверской, Новгородской и Ленинградской областей станет существенным дополнением знаменитого туристического маршрута «Золотое кольцо России», интегрируемого за счет автомобильных и водных путей. Основой для развития на территории Тверской области могут стать такие региональные маршруты, как «Пушкинское кольцо Верхневолжья» (Тверь, Торжок, Старица), «Московское море» (Конаковский и Калининский районы), Селигер и исток Волги (Осташковский и Пеновский районы), «Русская Венеция» (Вышний Волочек, Вышневолоцкий, Бологовский и Фировский районы), «Жемчужная нить», включающая города Кашин, Калязин и Кимры. Перечисленные маршруты в сочетании с ресурсами Новгородской области (Валдай, Великий Новгород) позволяют сформировать разноплановую и насыщенную экскурсионную программу для транзитных потоков туристов, посещающих Москву, Санкт-Петербург и города Золотого кольца России.

Несомненно важным является развитие сельского туризма, способствующего сокращению безработицы в российских деревнях, развитию малого предпринимательства, созданию современной инфраструктуры, дорог, транспортного сообщения, повышения престижности проживания в сельской местности. Богатый опыт развития сельского туризма в европейских странах (Австрия, Ирландия, Испания, Швейцария, Венгрия и др.) показывает его высокую социальную эффективность, и в целом развитие сельского туризма рассматривается как

социальная программа для поддержки фермерских и крестьянских хозяйств в свободное от сельскохозяйственных работ время. Так, в настоящее время более 40% фермерских хозяйств в Венгрии задействованы в организации сельского туризма, предоставляя проживание туристам и формируя программы их пребывания. Доля сельских гостиниц по отношению к общему количеству средств размещения в Венгрии составляет 5%. В Австрии, несмотря на незначительную роль сельского туризма по сравнению с горнолыжным, культурно-познавательным или оздоровительным, 10% фермерских хозяйств получают дополнительные доходы благодаря организации туризма в сельской местности. В альпийских районах эта доля составляет 31,6%. Создание условий для развития сельского туризма в России требует государственной поддержки, которая может быть достигнута в рамках ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.».

Развитие современных туристских комплексов в регионах Дальнего Востока и Забайкалья несет не только экономическую, но и социальную нагрузку. В настоящее время туристы из этих регионов массово выезжают на отдых в КНР, где курорты характеризуются высоким уровнем качества сервиса. С целью снижения объема выездного туризма в пользу внутреннего необходимо создание, модернизация и реконструкция туристской инфраструктуры на Дальнем Востоке и в Забайкалье, обладающих высоким туристским потенциалом. В связи с этим целесообразно ввести раздел «Развитие туристско-рекреационного комплекса» в действующую ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 гг. и до 2013 г.».

Дополнительный импульс для въездного и внутреннего туризма может придать развитие индустрии развлечений, в том числе создание игорных зон. В настоящее время уже подписаны распоряжения Правительства Российской Федерации о создании игорных зон в Калининградской области, Алтайском крае и на границе Краснодарского края и Ростовской области.

Создание условий для развития круизного туризма возможно путем разработки комплекса мер, включающих реконструкцию и строительство морских вокзалов, портовых причалов, пристаней, а также закупку пассажирских судов.

Для повышения инвестиционной привлекательности сферы туризма в России, в частности, улучшения ситуации с туристским транспортом, необходимо принятие комплексных мер по снижению или отмене таможенных пошлин на закупку круизных судов, туристических автобусов, производимое в Российской Федерации оборудование гостиниц, ресторанов, горнолыжных комплексов и т.д. В настоящее время оборудование для горнолыжных подъемников (несущие опоры, двигатели, тормозные системы, опорные и направляющие башмаки, элементы подвижного состава: кресла, кабины и вагоны закрытого типа, натяжные устройства и системы безопасности и др.) не производится. Высокие ввозные пошлины на закупку канатных дорог и доставку в целом увеличивают сроки окупаемости и стоимость туристских услуг на отечественных горнолыжных комплексах. Кухонное (плиты, системы вентиляции, морозильные и холодильные шкафы, барное и прочее оборудование) и лифтовое гостиничное оборудование, соответствующее международным стандартам, предъявляемым к гостиницам высокого класса (4-5 «звезд»), также закупается у зарубежных поставщиков. Автобусы туристического типа в России не производятся. Это вынуждает транспортные и туристические компании брать в лизинг подержанные автобусы устаревшего образца, что часто делает автобусные туры небезопасными для потребителей.

Основу российского пассажирского флота составляют трех-, четырехпалубные круизные суда, построенные в 70-х гг. в ГДР, Чехословакии и Австрии. Последняя закупка относилась к началу 80-х гг. Отечественное производство относилось к двух-, трехпалубным круизным судам и завершилось в 60-70 гг. Импорт новых круизных судов российскими

пароходствами и круизными компаниями сдерживается высокими таможенными пошлинами.

Повышенному интересу иностранных туристов в новым неизведанным территориям может соответствовать создание туристского предложения в арктических и труднодоступных районах России (Земля Франца Иосифа, Командорские острова, остров Русский). Это требует подготовки специальных предложений по государственной поддержке с целью привлечения туристов на северные островные территории.

Особую ответственность на туристскую индустрию налагает проведение в 2014 году Зимних Олимпийских игр в Сочи. Это требует высокого уровня подготовки гостиничных средств размещения и соответствующего качества обслуживания.

Задачи диверсификации туристского продукта должны решаться и через расширение туристского предложения, включая создание условий для развития внутреннего и въездного туризма на особо охраняемых природных территориях и культурных объектах, в том числе в национальных парках, природных парках и музеях-заповедниках.

Неудовлетворительное состояние пляжей на курортах страны требует государственной поддержки при проведении мероприятий по берегоукреплению, увеличению пляжной полосы, строительству искусственных насыпных сооружений, повышению качества услуг и экологической безопасности. Резкое ежегодное увеличение туристского потока на побережье Черного моря в Краснодарском крае требует рассмотрения возможностей расширения территорий для развития пляжного отдыха и оздоровления за счет использования других морей Юга России: Каспийского и Азовского. Оба моря имеют огромные рекреационные ресурсы. Они требуют современной туристской инфраструктуры, средств размещения, подготовленных кадров.

Создание туристских комплексов на побережье Азовского моря, привлекающего не только теплым морем, но и лечебными грязями, поможет

повысить уровень жизни населения на этих территориях, обеспечить занятость и, как следствие, увеличить поступления в бюджеты всех уровней. Что касается Каспийского побережья, наибольшую ценность представляют территории, находящиеся в Республике Дагестан, обладающие не только великолепными песчаными пляжами, но и богатым историко-культурным наследием. Главным историко-культурным объектом мирового значения, в перспективе интересным не только для внутреннего, но и для въездного туризма, является город Дербент, внесенный в Список мирового наследия ЮНЕСКО и насчитывающий пять тысяч лет с момента основания. Фактором, сдерживающим интенсивное развитие Каспийского побережья Дагестана, до настоящего времени является низкий уровень безопасности, однако успешный пример развития туристских центров в Египте и ряде других стран показывает на возможность и целесообразность подобной работы. Создание таких центров будет способствовать также политической стабильности в данном регионе. В связи с этим необходимо заблаговременное проведение широкомасштабных работ по созданию туристских комплексов на указанных территориях.

Решение данных задач позволит России существенно повысить свою конкурентоспособность на внутреннем и мировом туристских рынках.

4.2. Продвижение России как туристского направления на внутреннем и международном туристских рынках

Для формирования конкурентоспособного туристского рынка усилий по развитию только инфраструктуры недостаточно. Необходима эффективная стратегия по продвижению отечественного туристского продукта, сосредоточенная на ключевых направляющих туристских рынках и носящая агрессивный характер, что позволит сделать въездной и внутренний туризм доходной составляющей всей экономики России.

Одним из главных законов рекламы являются значительный объем, регулярность и продолжительность воздействия. Рекламная кампания начинает приносить экономический эффект с определенного минимального порога.

С этой целью необходима имиджевая рекламно-информационная кампания в СМИ как в России, так и за рубежом, участие в крупнейших международных профильных и иных выставках, презентации туристских возможностей России.

Для повышения конкурентоспособности российского туристского продукта и создания благоприятного имиджа страны необходима организация выпуска рекламной некоммерческой печатной продукции на иностранных языках основных направляющих рынков.

Многое из этого уже осуществляется. Вместе с тем при существующем в настоящее время бюджетном финансировании деятельность по продвижению российского национального турпродукта может лишь минимально изменить параметры существующего туристского потока.

Большинство государств мира, осознавая важность туризма для своих экономик, вкладывают значительные средства в продвижение национального туристского продукта с учетом специфики основных направляющих и принимающих рынков.

Широкая рекламная кампания туристских возможностей страны способствует росту количества иностранных и отечественных туристов, а, следовательно, и росту поступлений в экономику страны.

Данные ЮНВТО показывают, что для дополнительного привлечения одного иностранного туриста, обеспечивающего поступление в экономику страны в среднем 1000 евро, государства затрачивают от 3 до 10 евро на некоммерческую рекламу туристского продукта. В соответствии с этим средний объем бюджетных средств, выделяемый в европейских странах на продвижение туристского продукта, составляет 31,7 млн. евро.

К сожалению, при действующем в настоящее время бюджетном финансировании, которое составляет 0,69 евро на привлечение одного иностранного туриста, меры по продвижению российского национального турпродукта могут лишь минимально изменить параметры существующего туристского потока.

Только широкая имиджевая некоммерческая рекламная кампания туристических возможностей страны, сосредоточенная на ключевых направляющих внешних и внутренних туристских рынках и носящая стабильный характер, позволит сделать въездной и внутренний туризм доходной составляющей всей туристской сферы России. Данные по странам-мировым лидерам по объемам потребительских расходов в сфере международного туризма приведены в Приложении 9. Особое внимание необходимо уделить всестороннему продвижению российского туризма в странах СНГ, способствовать не только возрождению традиционных туристских маршрутов, но и представлению новых туристических продуктов.

Проводниками активного продвижения туристского продукта на основных направляющих рынках за рубежом могут и должны стать представительства Российской Федерации по туризму за рубежом, которые должны обеспечивать связь с туриндустрией этих рынков, со средствами массовой информации, другими участниками туристского процесса. Ранее планировалось, что эту работу возьмут на себя Торговые представительства Российской Федерации за рубежом. К сожалению, этого не произошло. Эффективность подобных мер не вызывает сомнений, только в Российской Федерации в настоящее время действует более 40 иностранных представительств по туризму.

Таким образом, задача государства состоит в продвижении российского туристского продукта на внутреннем и мировом рынках. Частный бизнес не может проводить некоммерческую имиджевую рекламную кампанию всей страны, так как продвигает и продает только свой собственный продукт, а создание образа России как страны, благоприятной для туризма, является

исключительно государственной задачей. Это подтверждает мировая практика.

На необходимость реализации этой задачи указывается в Федеральном законе от 5 февраля 2007 г. № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Механизмами продвижения России как туристского направления на внутреннем и международном туристских рынках являются следующие виды деятельности, реализуемые государством и ориентированные как на потребителей, так и на туристскую индустрию. К ним следует отнести:

- участие в крупнейших международных туристических и иных выставках единым российским национальным стендом с привлечением органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- поддержка и консолидация профильной выставочной деятельности в Российской Федерации с целью создания на отечественном туристском рынке одной из крупнейших мировых туристических выставок

- некоммерческое рекламное продвижение российского туристского продукта на направляющих зарубежных и внутреннем с целью увеличения въездного и внутреннего туристского потока и создания благоприятного имиджа России;

- подготовка некоммерческой рекламно-информационной печатной и иной продукции для распространения ее на крупнейших международных туристических выставках и через российские загранпредставительства, в том числе через представительства, создаваемые при федеральном органе исполнительной власти в сфере туризма;

- распространение информации о России как о привлекательном туристском направлении в глобальной сети Интернет;

- проведение иных акций, например, информационная поддержка фестивалей и событийных мероприятий, проводимых в стране, презентации новых российских туристских направлений за рубежом, организация инфотуров для зарубежных и отечественных СМИ, проведение крупных

международных конференций, симпозиумов, конгрессов и других мероприятий на базе двустороннего и многостороннего международного сотрудничества, а также сотрудничества с крупнейшими межправительственными организациями.

Опыт реализации государственных рекламно-информационных стратегий указывает на необходимость диверсификации туристского продукта: наряду с традиционным туристским предложением следует обеспечить показ новых туристских продуктов, распространение более широкой информации о национальных традициях, промыслах и ремеслах, новых музеях и экспозициях, событийных мероприятиях и туристских услугах.

Все это требует разработки долгосрочной информационной кампании, направленной на формирование позитивного образа страны в целях содействия развитию въездного и внутреннего туризма.

4.3 Совершенствование статистики в сфере туризма

Россия входит в число стран, где до настоящего времени отсутствует национальная система статистического учета при помощи так называемых спутниковых счетов, представляющих собой систему показателей, характеризующих динамику и структуру спроса и предложения туристических товаров и услуг. Спутниковые счета позволяют оценить роль туризма в экономике страны с учетом показателей смежных отраслей и таким образом определить долю сферы туризма в ВВП, занятости, инвестициях, бюджетных доходах. Решение этой задачи позволит получить достоверные данные о совокупном вкладе туризма в отечественную экономику и послужит весомым аргументом для привлечения в эту сферу государственных и частных инвестиций.

В связи с этим на первом этапе реализации Стратегии необходимо проведение полного комплекса работ по формированию системы

показателей, всесторонне характеризующих развитие сферы туризма. Это требует следующих мероприятий:

проведения работ по совершенствованию существующих классификаторов экономической и производственной деятельности (ОКВЭД и ОКПД) с целью внедрения в них показателей сферы туризма,

определения объемов и параметров внутреннего туристского потока, проведения экспериментальных расчетов по определению доли туризма в формировании макроэкономических показателей развития регионов России,

совершенствования форм существующей статистической отчетности, расширения расчетов таблиц «затраты-выпуск» по полному кругу отраслей с целью создания дополнительной основы для построения спутниковых счетов,

постоянного мониторинга мирового и внутреннего туристского рынка, содействия субъектам Российской Федерации в вопросах совершенствования отраслевой статистики.

Межведомственная и межрегиональная координация играет особую роль в деятельности по определению вклада туризма в экономику страны на основе спутниковых счетов. Эти работы должны быть завершены на первом этапе реализации Стратегии. Апробированные методики спутниковых счетов должны быть внедрены на втором этапе реализации Стратегии.

4.4. Повышение качества туристских и сопутствующих услуг

В настоящее время мировой туристский рынок характеризуется высокой степенью конкурентной борьбы, одним из главных инструментов которой на сегодняшний день является повышение качества туристских услуг.

С целью повышения качества туристских услуг необходимо проводить стандартизацию (аттестацию) деятельности инструкторов – проводников в области обеспечения безопасности путешествий, связанных с прохождением

туристами (экскурсантами) маршрутов, представляющих повышенную опасность для их жизни и здоровья (горная и труднопроходимая местность, спелеологические и водные объекты и другие). С этой же целью необходима стандартизация (аттестация) деятельности экскурсоводов, гидов, гидов (переводчиков) в целях укрепления единства культурно-информационного пространства Российской Федерации, в том числе доведения до российских и иностранных туристов и экскурсантов полной и достоверной информации о материальных и духовных ценностях нашей страны, ее историческом и культурном наследии, а также роли и месте туризма в современном мире.

Проблема повышения качества туристских услуг является комплексной и должна решаться как за счет мер по совершенствованию системы категоричности гостиниц и других средств размещения, внедрения систем классификации пляжей и горнолыжных склонов, разработки профессиональных стандартов обслуживания, так и путем создания соответствующих требованиям работодателей образовательных стандартов и повышения уровня профессиональной подготовки и переподготовки кадров индустрии туризма. Это соответствует целям Правительства Российской Федерации по привлечению трудовых ресурсов и обеспечению занятости населения, повышению профессиональной подготовленности кадров, а также повышению доступности и качества предоставляемых населению услуг.

Для совершенствования туристского образования необходима корректировка существующих и создание новых образовательных стандартов, отвечающих потребностям отрасли и значительно расширяющих объем специализированных дисциплин и практических занятий. При этом должен быть существенно изменен состав преподавательских кадров в направлении привлечения практических работников из туристской индустрии с целью повышения уровня преподавания специализированных дисциплин. Целесообразно широко использовать методический опыт и учебные программы профильных зарубежных учебных заведений, в течение многих лет успешно работающих на образовательном рынке в Европе.

В ближайшие годы основная задача состоит в необходимости совершенствования деятельности существующих учебных заведений в целях создания условий для повышения квалификации работников туристского и гостиничного бизнеса, а также прохождения курсов повышения квалификации по наиболее актуальным вопросам практической деятельности. Кроме этого, данные учебные заведения должны заниматься переподготовкой специалистов, начинающих работать в индустрии туризма, при этом необходимо передавать как базовые теоретические знания, так и практические навыки.

Повышение квалификации персонала должно предусматривать обучение без отрыва от основной деятельности, а именно, регулярный внутригостиничный и внутрифирменный тренинг. Именно такая система повышения квалификации показала наибольшую эффективность в зарубежных странах, успешных в области развития туризма. Для менеджеров высшего управленческого звена наиболее целесообразным является повышение квалификации в рамках специализированных программ, в том числе организации зарубежных стажировок.

Для подготовки работников смежных отраслей, обслуживающих туризм, необходимо формирование специальных программ обучения и соответствующих стандартов. Для определения направлений подготовки специалистов необходим регулярный мониторинг потребностей в выпускниках профильных учебных заведений.

Необходима разработка критериев и внедрение системы рейтинговой оценки профильных учебных заведений, что позволит обеспечить молодежь достоверной информацией о состоянии рынка образовательных услуг в сфере туризма.

Одной из основных задач в ближайшие годы является подготовка квалифицированных кадров для обслуживания гостей и участников Зимней Олимпиады в Сочи. Для этого необходимо разработка и внедрение

специальных образовательных программ для подготовки и повышения квалификации работников туристской индустрии Сочи.

4.5 Совершенствование нормативного правового регулирования в сфере туризма

Основные направления совершенствования нормативного правового регулирования в сфере туризма предполагают разработку правовых актов, касающихся всех секторов развития индустрии туризма.

К ним относятся вопросы совершенствования федерального и регионального законодательства, стимулирования инвестиционной активности, повышения качества туристских услуг, государственной поддержки внутреннего туризма.

Меры по совершенствованию федерального и регионального законодательства включают в себя следующие вопросы:

ужесточение юридической ответственности за незаконную предпринимательскую деятельность в сфере туризма;

содействие унификации законодательства субъектов Российской Федерации в сфере туризма;

реализация государственной политики в области безопасности туризма, в том числе повышение юридической ответственности лиц и организаций, оказывающих услуги в области безопасности туризма.

Актуальным является принятие комплекса мер, направленных на повышение культуры безопасности туризма и предполагающих формирование у туристов и экскурсантов сознательного отношения к обеспечению личной безопасности, а также к охране окружающей среды, культурно-историческому и природному наследию.

Необходима реализация действующих норм законодательства в части создания в местах активного отдыха и туризма условий для беспрепятственного доступа к средствам связи, а также для страхования

рисков, связанных с прохождением туристами и экскурсантами маршрутов повышенной опасности.

4.6. Развитие международного сотрудничества

Международное сотрудничество должно обеспечивать решение общих задач развития туризма в Российской Федерации, таких как содействие привлечению инвестиций, продвижение туристского продукта, подготовка кадров, совершенствование статистики туризма. Именно этой цели служат заключаемые нашей страной с другими странами межправительственные и межведомственные соглашения о сотрудничестве в сфере туризма, деятельность рабочих групп по туризму в рамках межправительственных комиссий. В ближайшие годы, на первом этапе реализации Стратегии, двустороннее сотрудничество должно осуществляться преимущественно с европейскими странами, традиционно направляющими туристов в Россию и наиболее опытными в сфере туризма, с азиатскими традиционными и новыми направляющим рынками - Японией, Кореей, Сингапуром, Гонконгом, и принимающими рынками - Таиландом, Филиппинами, Индонезией, Вьетнамом, а также странами СНГ. Особое внимание следует уделить сотрудничеству с такими растущими направляющими рынками, как Китай и Индия, а в перспективе, на втором этапе реализации Стратегии, с Бразилией, другими странами Латинской Америки, а также странами Ближнего Востока.

Необходимо сохранение лидирующей роли России на постсоветском туристском пространстве, в том числе в рамках деятельности в рамках Совета стран СНГ по туризму.

Сотрудничество в многостороннем формате должно укрепить позиции России в международных организациях, расширить взаимодействие с программами Европейского союза, организации Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС), форума Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества (АТЭС), Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН),

Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Евроазиатского экономического сотрудничества (ЕврАзЭС).

Большое внимание необходимо уделить взаимодействию со Всемирной туристской организацией (ЮНВТО) как специализированным учреждением системы ООН, особенно в связи с тем, что Россия с 2007 года входит в состав Исполнительного совета ЮНВТО как главного рабочего органа этой организации. Подготовка и проведение сессий выборных органов ЮНВТО в России позволит укрепить позиции нашей страны на мировом туристическом рынке и привлечь дополнительный интерес как со стороны профессионалов мирового туристического бизнеса, так и зарубежных потребителей.

4.7. Оценка рисков

Реализация Стратегии сопряжена с рисками, которые могут препятствовать достижению запланированных результатов. К таким рискам можно отнести:

1.Макроэкономические риски, связанные с возможностью ухудшения внутренней и внешней конъюнктуры, снижением темпов роста экономики, уровня инвестиционной активности, высокой инфляцией, кризисом банковской системы.

2.Финансовые риски, связанные с возникновением бюджетного дефицита и недостаточным вследствие этого уровнем бюджетного финансирования. Слабая диверсификация российской экономики и прямая зависимость бюджетных доходов от цен на продукцию топливно-энергетического сектора делает данный риск наиболее опасным.

3.Техногенные и экологические риски. Изменение природно-климатических условий. Любая крупная природная, технологическая или экологическая катастрофа, вероятность которых полностью исключать нельзя, потребует дополнительных ресурсов по ликвидации их последствий. Глобальные изменения климата могут также существенно повлиять на

динамику туристских потоков, что несет особенно ярко выраженные риски для стран с недиверсифицированным туристским продуктом.

4. **Геополитические риски.** На развитие сферы туризма, как внутреннего так и въездного, оказывает большое влияние политическая ситуация внутри страны и в сопряженных государствах. Военные и террористические действия могут привести к снижению туристского потока и формированию образа России как страны, неблагоприятной для туризма, а также снизить ее инвестиционную привлекательность.

5. **Международные риски.** Успешное функционирование сферы туризма напрямую зависит от состояния международных отношений России с другим странами. Кроме этого для сферы туризма имеет значение ситуация на международных рынках, курсы валют, степень взаимной интеграции государств, что особенно важно для регионов приграничного туризма.

Анализ возможных направлений решения системной проблемы подтверждает необходимость разработки единой государственной стратегии развития сферы туризма, основанной на сочетании институционального и проектного подходов, развития сотрудничества между государственными структурами всех уровней, бизнес-сообществом и общественными организациями, и направленной на реализацию приоритетных задач в рамках каждого из стратегических направлений.

5. План мероприятий по реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации

№ п/п	Механизмы реализации Стратегии	Сроки реализации	Содержание мероприятий	Ответственные исполнители
I этап (2008-2011 гг.)				
1. Нормативная правовая деятельность				
1	Совершенствование законодательства в области туризма	2009 – 2015 гг.	Разработка предложений по внесению изменений в действующие нормативные правовые акты в сфере туризма и формированию новых законодательных инициатив с учетом современных требований туристского рынка в Российской Федерации	Ростуризм
2	Усиление юридической ответственности за незаконную предпринимательскую деятельность в сфере туризма	2008-2009 гг.	Подготовка предложений о внесении изменений в статью 171 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях	МВД России Ростуризм Минэкономразвития России
3	Наделение федерального органа исполнительной власти в сфере туризма полномочиями по ведению учета туристических организаций, имеющих право оформлять подтверждения о приеме иностранных туристов в Российской Федерации	2008 – 2009 гг.	Подготовка предложений по внесению изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»	Ростуризм ФСБ России МИД России ФМС России
4	Содействие унификации законодательства субъектов Российской Федерации в сфере туризма с учетом региональных особенностей развития туризма	Постоянно	Методические рекомендации по разработке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы развития туризма на территории субъекта Российской Федерации	Ростуризм

5	Расширение возможностей посещения туристами морских районов, прилегающих к северному побережью Российской Федерации	2009-2010 гг.	Приведение постановления Совета Министров РСФСР от 15 июля 1991 г. №400 «Об утверждении Временных правил выдачи разрешений на проведение научной и экспедиционной деятельности, а также на осуществление туризма в морских районах, прилегающих к северному побережью СССР» в соответствии с законодательством Российской Федерации.	ФСБ России МИД России Ростуризм Минтранс России Минпромэнерго России
6	Совершенствование нормативно-правовой базы по вопросам развития культурно-познавательного туризма	2008-2009 гг.	Подготовка предложений по совершенствованию существующих законодательных и нормативных правовых актов, относящихся к сфере регулирования деятельности музеев и иных объектов культурного и природного наследия, в том числе внесение изменений и дополнений в Федеральные законы «О музейном фонде Российской Федерации и музеях Российской Федерации», «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» с целью использования данных объектов в целях туризма	Минкультуры России Ростуризм МПР России
7	Поощрение достижений в области туризма, поддержка приоритетных направлений туристской деятельности	2008 г.	Подготовка постановления Правительства Российской Федерации «О премиях в сфере туризма»	Ростуризм Минфин России
2. Развитие туристической инфраструктуры				
8	Создание туристско-рекреационных комплексов на побережьях Азовского и Каспийского морей	2008-2009 гг.	Подготовка и внесение в установленном порядке в Правительство Российской Федерации предложений по разработке Федеральной целевой программы	Ростуризм Минрегион России Минэкономразвития России

			«Туристско-рекреационное развитие прибрежных территорий Азовского и Каспийского морей на период 2010-2015 гг.»	Минфин России
9	Развитие туристско-рекреационного комплекса республик Юга России: Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Северной Осетии, Дагестана, Адыгеи, Калмыкии.	2008-2012 гг.	Модернизация и реконструкция существующей инфраструктуры туристских комплексов в республиках Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия и Дагестан. Создание новых туристских комплексов «Архыз» в Республике Карачаево-Черкесия, «Северный склон» в Республике Кабардино-Балкария, «Мамисон» в Республике Северная Осетия-Алания, «Лаго-Наки» в Республике Адыгея, «Новый Каякент» в Республике Дагестан, оздоровительного комплекса с.Березовское в Республике Калмыкия в рамках раздела «Развитие туристско-рекреационного комплекса» ФЦП «Юг России» (2008-2012 гг.).	Минрегион России Росстрой Ростуризм Росэнерго
10	Создание туристской и сервисной инфраструктуры в историко-культурных зонах городов и поселений Российской Федерации	2008-2009 гг.	Подготовка и внесение в установленном порядке предложений по разработке ФЦП «Развитие историко-культурных зон в России»	Минкультуры России Ростуризм
11	Создание условий для развития сельского туризма	2008-2010 гг.	Создание туристской инфраструктуры в рамках раздела ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.»	Ростуризм Минсельхоз России
12	Развитие туристских комплексов в регионах Дальнего Востока и Забайкалья	2008-2013 гг.	Создание, модернизация и реконструкция туристской инфраструктуры в рамках раздела «Развитие туристско-рекреационного комплекса» ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 годы и до 2013 года»	Минрегион России Ростуризм
13	Создание на территории Российской	2009-2015	Взаимодействие с субъектами Российской	РосОЭЗ

	Федерации туристско-рекреационных особых экономических зон	гг.	Федерации по вопросам реализации проектов создания и функционирования инфраструктуры особых экономических зон туристско-рекреационного типа.	Минрегион России Ростуризм
14	Повышение уровня инвестиционной, рекламной и социальной привлекательности культурно-исторических центров России путем присвоения статуса «Туристический центр России» малым и средним историческим городам, успешно развивающим туризм	2009-2015 гг.	Организация и проведение ежегодного конкурса среди малых и средних исторических городов на присвоение статуса «Туристический центр России»	Ростуризм Минкультуры России Минрегион России
15	Подготовка гостиничного хозяйства г.Сочи к проведению XXII Зимних Олимпийских и XI Паралимпийских Игр 2014»	2008-2014 гг.	Участие в работе Координационного совета по организации мероприятий при подготовке и проведении XXII Зимних Олимпийских и XI Паралимпийских Игр 2014 г. Обеспечение выполнения обязательств в соответствии с Заявочной Книгой.	Ростуризм
16	Развитие существующих и освоение новых пляжных территорий в Российской Федерации	2008-2015 гг.	Разработка и реализация комплекса мер по совершенствованию и развитию пляжных территорий, включающих мероприятия по берегоукреплению, увеличению пляжной полосы, строительству искусственных насыпных сооружений и др.	Минрегион России Росстрой Ростуризм
17	Создание условий для развития круизного туризма	2008-2015 гг.	Разработка предложений по комплексу мер, стимулирующих развитие круизного туризма, и участие в их реализации в рамках ФЦП «Развитие транспортной системы Российской Федерации (2010-2015 годы)»	Ростуризм Минтранс России ФТС России Минпромэнерго России
18	Расширение возможностей использования особо охраняемых природных территорий, в том числе национальных и природных парков, для развития въездного и внутреннего туризма	2009-2015 гг.	Разработка и реализация предложений по расширению эколого-просветительского и туристического потенциала особо охраняемых природных территорий, включая национальные и природные парки	МПР России Ростуризм

19	Создание условий для приема туристов на островных северных территориях Российской Федерации (Земле Франца Иосифа, Командорских островах и др.)	2008-2015 гг.	Разработка и реализация предложений по созданию условий для приема туристов на островных северных территориях	Ростуризм ФСБ России ФТС России МИД России МПП России
20	Создание условий для повышения инвестиционной привлекательности сферы туризма в России	2008-2009 гг.	Разработка предложений по снижению или отмене таможенных пошлин на не производимое в Российской Федерации оборудование туристических комплексов, средств размещения и транспортных средств, обслуживающих туристов	Ростуризм Минэкономразвития России ФТС России Минпромэнерго России
			Формирование реестра инвестиционных проектов туристско-рекреационных комплексов России	Ростуризм Минрегион России
21	Оказание содействия субъектам Российской Федерации в разработке и реализации региональных программ развития туризма, а также профильных разделов в программах социально-экономического развития регионов	2008-2015 гг.	Разработка и внедрение методических рекомендаций к региональным программам развития туризма	Ростуризм Минрегион России
3. Продвижение России как туристического направления на международном и внутреннем туристских рынках				
22	Расширение участия в крупнейших международных туристических и иных выставках единым российским национальным стендом с привлечением органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Организация российских презентаций новых туристических направлений в рамках мероприятий выставок	2008-2015 гг.	Формирование застройки и экспозиции единого национального российского стенда на ежегодных крупнейших международных выставках в Лондоне, Берлине, Мадриде, Милане, Хельсинки, Познани, Токио, Пекине, Шанхае, Сеуле и ряде других выставок в странах, являющихся перспективными направляющими рынками. Координация усилий российских субъектов Российской Федерации по продвижению регионального туристского продукта на	Ростуризм

			международных выставках.	
23	Содействие консолидации профильной выставочной деятельности в стране с целью создания на отечественном туристском рынке одной из крупнейших мировых туристических выставок.	2008-2015 гг.	Поддержка проведения крупнейших ежегодных туристических выставок, проходящих в Москве. Координация проведения туристических выставок в регионах России с целью повышения их эффективности для развития туристического рынка. Содействие распространению информации о крупнейших профильных международных выставках, проходящих в России, через СМИ, Интернет-ресурсы, международные организации, а также посредством проведения специальных акций	Ростуризм
24	Некоммерческое рекламное продвижение российского туристского продукта на направляющих зарубежных рынках, в том числе в странах СНГ, с целью увеличения въездного туристского потока и создания благоприятного имиджа России	2008-2015 гг.	Организация имиджевой рекламы страны как привлекательного туристского направления посредством использования зарубежных СМИ и возможностей наружной рекламы.	Ростуризм
25	Подготовка некоммерческой рекламной-информационной печатной и иной продукции для распространения ее на крупнейших международных туристических выставках и через российские заграничные представительства	2008-2015 гг.	Организация издания и распространение на целевых направляющих зарубежных рынках любых видов некоммерческой печатной продукции, а также продукции на электронных носителях о туристических возможностях России. Подготовка и распространение информации о России как о привлекательном туристическом направлении в глобальной сети Интернет.	Ростуризм
26	Некоммерческое рекламное продвижение отечественного туристского продукта в России с целью увеличения внутреннего туристского потока	2008-2015 гг.	Организация имиджевой рекламы страны как привлекательного туристского направления посредством использования СМИ, в том числе путем создания цикла теле- и радиопрограмм, возможностей наружной	Ростуризм

			рекламы и Интернета.	
27	Проведение информационных акций в России и на зарубежных направляющих рынках с целью популяризации внутреннего и развития въездного туризма	Постоянно	Информационная поддержка крупных событийных мероприятий, проводимых в стране; организация профильных инфо-туров для зарубежных и отечественных СМИ с целью продвижения новых туристических направлений; организация дней туризма в странах–основных направляющих рынках	Ростуризм
28	Проведение некоммерческой рекламной-информационной кампании в связи с годами России в Индии и Индии в России	2008-2009 гг.	Взаимное участие в главных международных туристических выставках стран, издание некоммерческой рекламной-информационной продукции на английском языке, организация и проведение взаимной рекламной кампании по продвижению туристических возможностей стран.	Ростуризм
29	Проведение некоммерческой рекламной-информационной кампании в связи с годами России в Болгарии и Болгарии в России	2008-2009 гг.	Взаимное участие в главных международных туристических выставках стран, издание некоммерческой рекламной-информационной продукции на болгарском языке, организация и проведение взаимной рекламной кампании по продвижению туристических возможностей стран, организация совместных конгрессных мероприятий	Ростуризм
30	Проведение некоммерческой рекламной-информационной кампании в связи с годами России во Франции и Франции в России	2010 г.	Взаимное участие в главных международных туристических выставках стран, издание некоммерческой рекламной-информационной продукции на французском языке, организация и проведение взаимной рекламной кампании по продвижению туристических возможностей стран, организация совместных конгрессных мероприятий	Ростуризм
31	Участие в разработке стратегии развития	2008 г.	В соответствии с поручением Правительства	Минэкономразвития

	национального бренда		Российской Федерации от 21 января 2008 г. В3-П13-254)	России Ростуризм
32	Содействие продвижению туристических брендов городов и регионов	2008-2015 гг.	Предоставление информационной и методологической помощи развитию механизмов туристического маркетинга регионов и муниципальных образований. Разработка методических рекомендаций.	Ростуризм Минрегион России
33	Содействие продвижению России на международном туристском рынке посредством проведения крупных международных мероприятий	2008-2015 гг.	Проведение ежегодных конференций и иных международных форумов в рамках сотрудничества с ЮНВТО, ЧЭС, Советом по туризму стран СНГ, АСЕАН, АТЭС и других международных организаций, а также двусторонних рабочих групп и подкомиссий.	Ростуризм МИД России
34	Совершенствование информационного обеспечения отечественных и зарубежных участников туристского рынка и потребителей туристских услуг	2008-2015 гг.	Разработка и реализация долгосрочной информационной кампании, направленной на формирование позитивного образа страны в целях содействия развитию внутреннего и въездного туризма. Разработка и поддержка официального туристического Интернет-портала Ростуризма на языках стран – основных направляющих рынков. Создание и поддержка специализированного средства массовой информации Ростуризма.	Ростуризм
35	Содействие продвижению на зарубежных и внутреннем туристских рынках исторических городов-юбилеев как международных центров культурно-познавательного туризма	2008-2015 гг.	Подготовка рекламно-информационной продукции и специальных рекламных акций в рамках участия в мероприятиях по празднованию юбилеев Великого Новгорода, Галича, Ярославля и других	Ростуризм МИД России
36	Содействие развитию детско-юношеского культурно-познавательного и образовательного туризма в Российской Федерации. Популяризация туристических возможностей России среди детей и молодежи	2008-2015 гг.	Разработка и реализация предложений по социальной программе детско-юношеского туризма «Узнай свою Родину»	Рособразование Минкультуры России Ростуризм

37	Укрепление позиций России как привлекательного туристического направления в зарубежных странах	2012 г.	Внесение предложений по созданию сети зарубежных представительств Ростуризма в качестве государственных рекламно-информационных офисов и их финансированию	Ростуризм Минфин России
4.Повышение качества туристских и сопутствующих услуг				
38	Стандартизация деятельности инструкторов-проводников по обеспечению безопасности активных видов туризма. Подготовка ведомственного нормативного правового акта	2008-2009 гг.	Разработка и внедрение предложений по стандартизации (аттестации) деятельности инструкторов – проводников в области обеспечения безопасности путешествий, связанных с прохождением туристами (экскурсантами) маршрутов, представляющих повышенную опасность для их жизни и здоровья (горная и труднопроходимая местность, спелеологические и водные объекты и другие).	Ростуризм МЧС России
39	Стандартизация деятельности экскурсоводов и гидов-переводчиков с целью повышения качества услуг в туристской деятельности. Подготовка ведомственного нормативного правового акта	2008-2009 гг.	Разработка и внедрение предложений по стандартизации (аттестации) деятельности экскурсоводов, гидов, гидов (переводчиков).	Ростуризм
40	Обеспечение соблюдения современных стандартов обслуживания и стабильности качества предоставляемых в гостиницах и других средствах размещения услуг	2008-2015 гг.	Содействие внедрению системы классификации гостиниц и других средств размещения, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2005 г. №1004-р	Ростуризм
41	Повышение безопасности и качества туристских услуг на горнолыжных трассах	2008-2015 гг.	Содействие внедрению системы классификации горнолыжных трасс	Ростуризм
42	Обеспечение туристов достоверной информацией о предоставляемых пляжных услугах	2008-2015 гг.	Содействие внедрению системы классификации пляжей	Ростуризм

43	Совершенствование национальных стандартов Российской Федерации в сфере туризма	2008-2015 гг.	Разработка и реализация новых национальных стандартов по туристско-экскурсионным и гостиничным услугам в рамках деятельности ТК «Туристские услуги и услуги средств размещения»	Ростуризм Ростехрегулирование
44	Совершенствование существующих и разработка новых образовательных стандартов для подготовки квалифицированных кадров сферы туризма	2008-2011 гг.	Разработка и внедрение новых федеральных государственных образовательных стандартов по направлениям подготовки и специальностям всех уровней профессионального образования для туристской индустрии.	Минобрнауки России Ростуризм
45	Совершенствование профессиональных стандартов для работников туристской индустрии	2008-2009 гг.	Разработка новых квалификационных требований к основным должностям работников туристической индустрии	Ростуризм Минобрнауки России
46	Подготовка квалифицированных кадров для обслуживания гостей и участников XXII Зимних Олимпийских и XI Паралимпийских Игр 2014 г.	2008-2013 гг.	Разработка и внедрение специализированных образовательных программ для подготовки и повышения квалификации работников индустрии г.Сочи	Минобрнауки России Ростуризм Администрация Краснодарского края
47	Мониторинг потребностей учреждений туристского, гостиничного и сопутствующего бизнеса в специалистах различного профиля	2008-2015 гг.	Сбор и анализ информации об объеме и параметрах потребностей различных секторов туристской индустрии в специалистах	Ростуризм Минобрнауки России
48	Рейтинговая оценка профильных учебных заведений с целью обеспечения потребителей достоверной информацией о состоянии рынка образовательных услуг в сфере туризма	2008-2015 гг.	Разработка критериев и внедрение системы рейтинговой оценки профильных учебных заведений	Минобрнауки России Ростуризм
5. Совершенствование статистики в сфере туризма				
49	Определение вклада сферы туризма в экономику страны с учетом сопутствующих отраслей.	2008-2015 гг.	Подготовка предложений в Правительство Российской Федерации об организации построения сателлитных счетов в сфере туризма, включающих показатели смежных отраслей и позволяющих определить	Росстат Ростуризм

			совокупный вклад туризма в отечественную экономику. Внедрение сателлитных счетов в сфере туризма.	
50	Совершенствование существующих классификаторов экономической и производственной деятельности (ОКВЭД и ОКПД) в части учета показателей сферы туризма	2008-2009 гг.	Разработка собирательной группировки «Туризм» с целью внесения изменений в ОКВЭД и ОКПД	Минэкономразвития России Росстат Ростуризм
51	Определение объемов и параметров внутреннего туристского потока в Российской Федерации	2008-2015 гг.	Реализация ведомственного нормативного документа «Порядок определения внутреннего туристского потока в Российской Федерации». Проведение консультаций и тренингов в регионах России на постоянной основе	Ростуризм Росстат
52	Разработка методики расчета доли туризма в формировании макроэкономических показателей развития регионов России и ее поэтапное внедрение	2008-2011 гг.	Проведение экспериментальных расчетов на базе реализации проектов в Краснодарском крае и других регионах России	Ростуризм Росстат Администрация Краснодарского края
53	Осуществление постоянного мониторинга мирового и внутреннего туристского рынка	2008-2015 гг.	Сбор, анализ и распространение информации о состоянии и тенденциях мирового и внутреннего туристского рынка. Ежегодный выпуск статистического сборника «Туризм и туристские ресурсы России»	Ростуризм
54	Содействие субъектам Российской Федерации в вопросах совершенствования статистики туризма	2008-2015 гг.	Методическое руководство и консультации органов управления туризмом субъектов Российской Федерации по расчетам и среднесрочному прогнозированию туристского потока	Ростуризм Росстат
6. Развитие международного сотрудничества				
55	Создание новой и совершенствование существующей договорно-правовой базы	2008-2015 гг.	Подготовка, подписание и реализация международных межправительственных и	Ростуризм МИД России

	международного сотрудничества в сфере туризма		межведомственных соглашений о сотрудничестве в сфере туризма	
56	Укрепление взаимодействия между Россией и зарубежными странами, активизация взаимного продвижения туристских продуктов стран	2008-2015 гг.	Деятельность рабочих групп по туризму в рамках межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству с иностранными государствами. Проведение мероприятий в рамках Национальных годов.	Ростуризм МИД России Минэкономразвития России
57	Укрепление позиций России на мировом туристическом рынке в рамках работы в составе Исполнительного совета Всемирной туристской организации, ее Комиссии для Европы и других выборных органов	2008-2015 гг.	Проведение сессии Исполнительного совета ЮНВТО в России	Ростуризм МИД России
58	Активизация сотрудничества с программами Европейского союза, АТЭС, АСЕАН, ШОС, ЕврАзЭС, ЧЭС	2008-2015 гг.	Проведение крупных событийных мероприятий совместно с данными организациями в России	Ростуризм МИД России
59	Укрепление сотрудничества в сфере туризма между странами-членами СНГ	2008-2015 гг.	Активизация деятельности в Совете стран СНГ по туризму	Ростуризм МИД России
60	Повышение привлекательности России как туристского направления	2008-2015 гг.	Совершенствование визовой политики России в отношении иностранных государств (групп государств), безопасных в миграционном отношении	МИД России Ростуризм

Примечание: при реализации мероприятий по пп. 8, 10, 12, 13, 19 будет проведено согласование с Минпромэнерго России в части строительства объектов электро- и газоснабжения.

6. Федеральные целевые программы

Стимулирование развития туристской инфраструктуры на региональном уровне в период до 2015 года осуществляется:

в рамках действующих федеральных целевых программ:

«Юг России» (2008-2012 гг.), раздел «Развитие туристско-рекреационного комплекса».

Предлагается осуществлять в рамках следующих действующих, разрабатываемых и планируемых к разработке федеральных целевых программ:

- **«Социальное развитие села до 2010 года»,**
- **«Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 годы и до 2013 года»,**
- **«Развитие транспортной системы Российской Федерации (2010-2015 годы)»;**
- **«Развитие историко-культурных зон в России (2010-2013 гг.)»;**
- **«Туристско-рекреационное развитие прибрежных территорий Азовского и Каспийского морей на период 2010-2015 гг.».**

1. Федеральная целевая программа **«Юг России» (2008-2012 гг.)**, раздел **«Развитие туристско-рекреационного комплекса»** реализуется совместно с Минрегионом России.

Целью раздела является реализация мер государственной поддержки развития перспективных территорий и проектов в сфере туризма, создание дополнительных условий для привлечения инвестиций в туристическую индустрию регионов, обладающих высоким рекреационным потенциалом.

Это определило задачи раздела по созданию новых туристских комплексов, способных повысить инвестиционную привлекательность таких республик, как Карачаево-Черкесия («Архыз»), Кабардино-Балкария («Северный склон»), Северная Осетия-Алания («Мамисон»), Адыгея («Лаго-Наки»), Дагестан («Новый Каякент») и Калмыкия (оздоровительный

комплекс с. Березовское), модернизации и реконструкции существующей инфраструктуры туристских центров в Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Дагестане. Реализация мер по развитию туристско-рекреационных комплексов в регионах Юга России основывается на практическом использовании различных форм частно - государственного партнерства.

В связи со стремительным развитием горнолыжных комплексов в России в разделе особое внимание уделено решению задач по строительству и реконструкции объектов инженерной инфраструктуры на перспективных горнолыжных курортах, таких как «Эльбрус» в Кабардино-Балкарии, «Архыз» в Карачаево-Черкесии, «Мамисон» в Северной Осетии-Алании, «Лаго-Наки» в Адыгее.

Общий объем финансирования из федерального бюджета по разделу «Развитие туристско-рекреационного комплекса» составляет 18,1 млрд. рублей.

По экспертным оценкам развитие туристско-рекреационного комплекса в результате реализации программы позволит создать около 13 тыс. рабочих мест, снизить уровень безработицы на 25 %, увеличить количество туристов более чем в 2,5 раза.

2. Участие в реализации Федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года» совместно с Минсельхозом России.

Основной целью участия в реализации ФЦП является повышение уровня жизни жителей сельской местности за счет организации новых рабочих мест, повышение престижности проживания в сельской местности, развитие общей инфраструктуры на селе - дорог, транспортного сообщения, водо-, и газоснабжения, торговли и др.). К задачам, решаемым в рамках ФЦП, относятся: создание условий для привлечения частных инвесторов, развитие существующих туристских ресурсов сельской местности, создание

сети сельских туристских хозяйств; воссоздание социокультурной среды исторического поселения («историческая деревня», «национальная деревня» или другой тип поселения); улучшение обслуживания сельского населения.

Ожидаемые результаты: увеличение занятости населения, постоянно проживающего в сельской местности, увеличение разнообразия туристского предложения на внутреннем туристском рынке, развитие малого предпринимательства, улучшение социальной обстановки на селе.

3. Федеральная целевая программа **«Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996-2005 годы и до 2013 года»**, создание раздела **«Развитие туристско-рекреационного комплекса»** совместно с Минрегионом России.

Известно, что существующий въездной и внутренний потенциал используется данными регионами недостаточно или неэффективно. Вместе с тем развитие туризма в Дальневосточном федеральном округе способно решить многие социально-экономические задачи.

В соответствии с этим основной целью предлагаемого раздела является расширение возможностей внутреннего туризма для жителей регионов Дальнего Востока и Забайкалья и соответствующее сокращение выездного туризма, реализация мер государственной поддержки развития перспективных территорий и проектов в сфере туризма, повышение инвестиционной привлекательности районов, перспективных для туристского развития, увеличение числа рабочих мест.

К задачам по достижению обозначенной цели относятся: развитие туристских комплексов за счет создания необходимой инженерной инфраструктуры, модернизация и реконструкция инфраструктуры существующих туристских центров.

Ожидаемые результаты: увеличение поступлений в бюджеты всех уровней; привлечение инвестиций в туристско-рекреационный комплекс;

увеличение занятости и повышение доходов местного населения, увеличение внутреннего и въездного туристского потока.

4. Участие в разработке и реализации федеральной целевой программы **«Развитие транспортной системы Российской Федерации (2010-2015 годы)»** совместно с Минтрансом России.

В целях эффективного использования туристского потенциала России и увеличения туристских потоков на круизных маршрутах необходима государственная поддержка на федеральном уровне для проведения комплекса работ по развитию круизной инфраструктуры. Это касается дноуглубительных и берегоукрепительных работ, реконструкции и строительства причалов, прокладки сетей инженерной инфраструктуры для строительства морских и речных вокзалов, благоустройства территорий.

Целью участия в ФЦП является реализация круизного потенциала и повышение конкурентоспособности круизного туризма России, создание условий для привлечения инвестиций в сферу круизного туризма. К задачам, решаемым в рамках ФЦП, относятся: развитие, модернизация и реконструкция портовой инфраструктуры на внутренних водных путях; оборудование зелёных стоянок по всем маршрутам движения судов; устранение участков, лимитирующих пропускную способность туристских внутренних водных путей; строительство объектов береговой инфраструктуры.

Ожидаемые результаты: увеличение поступлений в бюджеты всех уровней, привлечение инвестиций в сферу круизного туризма, создание новых рабочих мест, увеличение внутреннего и въездного туристского потока.

5. Участие в разработке и реализации Федеральной целевой программы **«Развитие историко-культурных зон в России»** совместно с Минкультуры России.

Целью участия в ФЦП является создание условий для развития въездного и восстановления внутреннего туристского потока с культурно-познавательными целями. К задачам, решаемым в рамках ФЦП, относятся: формирование туристской и сервисной инфраструктуры в историко-культурных зонах городов и поселений; соединение интересов культуры и туризма для создания оптимальных условий развития частного-государственного партнерства; обеспечение сохранности зон исторической застройки малых исторических городов в историко-культурных зонах; формирование туристической и сервисной инфраструктуры в зонах развития культурно-познавательного туризма; поддержка развития народных промыслов и ремесел.

Ожидаемые результаты: повышение занятости населения, и как результат, снижение социальной напряженности в регионах; сохранение историко-культурных зон исторической застройки малых и средних городов России как центров русской провинциальной культуры; увеличение бюджетных поступлений, рост въездного и внутреннего туристского потока.

6. Проект федеральной целевой программы «Туристско-рекреационное развитие прибрежных территорий Азовского и Каспийского морей на период 2010-2015 гг.».

В настоящее время Азовское побережье обладает значительными рекреационными ресурсами, но не имеет сформированной инфраструктурной логистики, имиджевой и инвестиционной привлекательности.

Серьезным препятствием для развития туризма на побережье Азовского моря является сложная планировочная ситуация, отсутствие или плохое состояние инженерной инфраструктуры, ограниченные ресурсы пресной воды питьевого качества. Дефицит энергоресурсов в курортный сезон, недостаточное развитие дорожных сетей, коммунальной инфраструктуры, особенно водоснабжения, требуют серьезных

капиталовложений в модернизацию, реконструкцию и новое строительство инженерной инфраструктуры.

В настоящее время освоение побережья носит очаговый характер и представлено мелкими, стихийно сформировавшимися рекреационными предприятиями.

Вместе с тем побережье Азовского моря с учетом продолжительности купального сезона, количества солнечных дней, существования лечебных грязей благоприятно для развития пляжного туризма и создания спа-комплексов.

Создание туристских комплексов на российском побережье Азовского моря, расположенном на территории Краснодарского края и Ростовской области, сможет существенно увеличить внутренний туристский поток, особенно в летний период, и повысить качество массового отдыха населения страны со средними доходами.

Каспийское побережье обладает большими запасами целебных вод и лечебных грязей, протяженностью песчаных пляжей около 490 км, богатым природным, историческим и культурным наследием, хорошей транспортной доступностью, располагает экологически чистыми продуктами питания и в целом является прекрасной базой для развития туристско-рекреационного комплекса федерального значения.

Кроме возможностей пляжного туризма прикаспийские территории Дагестана обладают уникальным культурно-историческим наследием. Здесь расположен древний город Дербент, насчитывающий около 5000 лет с момента основания. Это усиливает перспективы успешного туристского освоения данных территорий.

Целью Программы является создание дополнительных условий для развития внутреннего туризма в Российской Федерации за счет увеличения территорий для пляжного, оздоровительного и культурно-познавательного видов туризма.

Реализация Программы будет способствовать развитию сельского хозяйства, повышению занятости населения и его доходов, стабилизации политической обстановки.

В соответствии с этим задачами федеральной целевой программы являются создание современной туристской, в том числе инженерной, инфраструктуры для развития туристских комплексов на прибрежных территориях Азовского и Каспийского морей, повышение качества жизни и уровня занятости населения, обеспечение мер безопасности туристов и местных жителей.

Ожидаемые результаты: создание современных рекреационно-туристических комплексов на прибрежных территориях Азовского и Каспийского морей; улучшение социального климата и повышение занятости и уровня жизни населения Дагестана, Астраханской области, Калмыкии, Краснодарского края, Ростовской области; стимулирование развития пляжного, оздоровительного и спа-туризма; рост внутреннего туристского потока в Российской Федерации, увеличение поступлений в бюджеты всех уровней; увеличение объема инвестиций в туристические объекты.

7. Целевые показатели реализации стратегии

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Этапы реализации стратегии				Этап 1				Этап 2	
Въезд иностранных граждан в Россию (млн.поездов)*	22,2	22,5	22,9	25,1	27,2	28,5	29,8	31,5	35-36
Численность обслуженных в средствах размещения (внутренний туристский поток) (млн.чел.)*	24,810	26,567	29,0	31,0	33,0	35,0	37,5	40,0	46-48
Количество гостиниц (ед.)*	4812	5375	6000	6700	7500	8300	9200	10200	13000-14000
Число ночевок в гостиницах (тыс.)*	51922	55148	78000	87100	97240	107900	119600	131820	156000
Объем платных услуг гостиниц и аналогичных средств размещения * (млн.руб)	60098	74711	88900	107560	130140	157460	190520	224800	370000
Экспорт туристских услуг**(млрд.руб.)	564,0	604,4	679,6	796,3	913,0	1029,7	1146,0	1262,7	1613
Инвестиции в основной капитал **(млрд.руб.)	532,6	599,0	709,7	983,3	1257,0	1531,0	1804,6	2278,2	2898,5

* 2005-2006гг. на базе данных Росстата

**На базе данных прогноза Всемирного Совета по туризму и путешествиям (WTTC)

Динамика международных туристских прибытий с 1990 по 2006 гг.¹

	Международные туристские прибытия, млн.					Изменения, %	
	1990	1995	2000	2005	2006	2005 по отн. к 2004	2006 по отн. к 2005
Всего в мире	455,9	550,4	687,3	803	846	5,5	5,4
Африканский регион	15,0	20,0	27,4	37,3	40,7	8,8	9,2
Страны Северной Африки	8,4	7,3	10,1	13,9	14,9	8,9	7,4
Прочие страны Африки	6,6	12,8	17,4	23,3	25,8	8,8	10,4
Американский регион	93,0	108,8	128,0	133,2	135,9	5,9	2,0
Северная Америка	71,7	80,5	91,2	89,9	90,7	4,7	0,9
Карибский регион	11,4	14,0	17,2	18,8	19,4	3,7	3,5
Центральная Америка	1,9	2,6	4,3	6,3	7,0	13,2	10,8
Южная Америка	7,9	11,7	15,2	18,2	18,8	11,9	3,0
Азиатско- Тихоокеанский регион	57,7	85,6	115,3	155,3	167,2	7,8	7,7
Северо-Восточная Азия	28,0	44,1	62,5	87,5	94,0	10,3	7,4
Юго-Восточная Азия	21,5	29,2	37,0	49,3	53,9	4,9	9,3
Океания	5,2	8,1	9,6	10,5	10,5	3,7	0,4
Южная Азия	3,2	4,2	6,1	8,0	8,8	4,7	11,0
Европейский регион	280,6	322,3	392,7	438,7	460,8	4,3	5,0
Северная Европа	32,3	41,4	46,8	51,0	54,9	7,8	7,6
Западная Европа	113,8	116,7	142,8	142,6	149,8	2,6	5,0
Центральная (Восточная) Европа	39,0	61,4	62,3	87,8	91,2	2,2	3,9
Южная Европа	88,1	91,3	126,1	157,3	164,9	5,9	4,8
Европейское Восточное Средиземноморье	7,4	11,4	14,7				
Ближний Восток	9,7	13,6	24,0	38,3	41,8	5,9	8,9

¹ Tourism Highlights. Edition 2007. World Tourism Organization, Madrid, 2007.

Поступления от международного туризма, млрд.долларов США *

	Поступления от международного туризма, млрд.долл. США в 2006 году	Изменения, %		Доля рынка, %	Средние поступления в расчете на одну туристскую поездку, долл.США
		2005 по отношению к 2004	2006 по отношению к 2005		
Всего в мире	733	4,0	5,0	100	870
Африканский регион	24,3	10,5	10,2	3,3	600
Американский регион	154,0	4,3	1,8	21,0	1130
Азиатско-Тихоокеанский регион	152,6	4,0	8,9	20,8	910
Европейский регион	374,5	2,5	3,7	51,1	810
Ближний Восток	27,3	-1,8	-1,4	3,7	650

*Tourism Highlights. Edition 2007. World Tourism Organization, Madrid, 2007.

Туристские прибыли* и поступления от туризма в Европе в 2006 году **

Основные дестинации	Международные туристские прибыли				Поступления от международного туризма		
	Прибытия в 2005 г., тыс.	Прибытия в 2006 г., тыс.	2006 по отн. к 2005 г., %	Доля дести нации на рынке	Поступле ния в 2005 г., млн. долл. США	Поступлен ия в 2006 г., млн. долл. США	Доля дести нации на рынке
ЕВРОПА, всего	438 743	460 835	5,0	100	348 803	374 514	100
Австрия	19 952	20 261	1,5	4,4	16 012	16 658	4,4
Бельгия	6 747	6 995	3,7	1,5	9 868	11 535	3,1
Хорватия	8 467	8 659	2,3	1,9	7 463	7 902	2,1
Франция	75 908	79 083	4,2	17,2	42 276	42 910	11,5
Германия	21 500	23 569	9,6	5,1	29 173	32 760	8,7
Греция	14 765	16 039	8,6	3,5	13 731	14 259	3,8
Венгрия	9 979	9 259	-7,2	2,0	4 271	4 519	1,2
Ирландия	7 333	8 001	9,1	1,7	4 744	5 242	1,4
Италия	36 513	41 058	12,4	8,9	35 398	38 129	10,2
Нидерланды	10 012	10 739	7,3	2,3	10 475	11 516	3,1
Польша	15 200	15 670	3,1	3,4	6 274	7 239	1,9
Португалия	10 612	11 282	6,3	2,4	7 712	8 349	2,2
Российская Федерация	19 940	20 199	1,3	4,4	5 564	7 025	1,9
Испания	55 914	58 451	4,5	12,7	47 970	51 115	13,6
Швейцария	7 229	7 863	8,8	1,7	11 040	11 843	3,2
Турция	20 273	18 916	-6,7	4,1	18 152	16 853	4,5
Украина	17 631	18 936	7,4	4,1	3 125	3 485	0,9
Великобрита ния	28 039	30 654	9,3	6,7	30 675	33 695	9,0

* международные туристские прибыли = количество пересечений государственной границы какого-либо государства иностранными гражданами

**Tourism Highlights. Edition 2007. World Tourism Organization, Madrid, 2007.

**Лидеры среди стран мира по международным туристским
прибытиям и туристским поступлениям***

Страны	Международные туристские прибытия			Поступления от международного туризма, млрд.долл.США			
	Прибытия в 2005 г., тыс.	Прибытия в 2006 г., тыс.	2006 г. по отношению к 2005 г., %	Страны	Поступления в 2005 г.	Поступления в 2006 г.	2006 г. по отношению к 2005 г. в %
Франция	75,9	79,1	4,2	США	81,8	85,7	4,8
Испания	55,9	58,5	4,5	Испания	48,0	51,1	6,6
США	49,2	51,1	3,8	Франция	42,3	42,9	1,5
Китай	46,8	49,6	6,0	Италия	35,4	38,1	7,7
Италия	36,5	41,1	12,4	Китай	29,3	33,9	15,9
Великобритания	28,0	30,7	9,3	Великобритания	30,7	33,7	9,8
Германия	21,5	23,6	9,6	Германия	29,2	32,8	12,3
Мексика	21,9	21,4	-2,6	Австралия	16,9	17,8	5,8
Австрия	20,0	20,3	1,5	Турция	18,2	16,9	-7,2
Российская Федерация	19,9	20,2	1,3	Австрия	16,0	16,7	4,0

*Tourism Highlights. Edition 2007. World Tourism Organization, Madrid, 2007.

**Прогноз распределения
объемов въездного туризма по регионам мира²**

(международные туристские прибытия, млн.чел.)

Регионы Мира					Прогноз	
	1985	1990	1995	2000	2010	2020
Всего	327,1	457,2	565,4	667,7	1006,4	1561,1
Африка	9,7	15,0	20,2	27,4	47,0	77,3
Америка (Сев.и Южн.)	64,3	92,8	108,9	130,2	190,4	282,3
Восточная Азия/ Тихо океанский регион	31,1	54,6	81,4	92,9	195,2	397,2
Европа	212,0	282,7	338,4	393,4	527,3	717,0
Ближний Восток	7,5	9,0	12,4	18,3	35,9	68,5
Южная Азия	2,5	3,2	4,2	5,5	10,6	18,8
	Доля в общемировом рынке (в %)					
Всего	100	100	100	100	100	100
Африка	3,0	3,3	3,6	4,1	4,7	5,0
Америка	19,7	20,3	19,3	19,5	18,9	18,1
Вост. Азия/ Тихоокеан. регион	9,5	11,9	14,4	13,9	19,4	25,4
Европа	64,8	61,8	59,8	58,9	52,4	45,9
Ближний Восток	2,3	2,0	2,2	2,7	3,6	4,4
Южная Азия	0,8	0,7	0,7	0,8	1,1	1,2
	Среднегодовой рост (в %)					
	1985 -1990	1990-1995	1995-2020 (первоначальный прогноз)	1995-2000	2000- 2010	2010- 2020
Всего	6,9	4,3	4,1	3,4	4,2	4,5
Африка	9,0	6,1	5,5	6,3	5,6	5,1
Америка	7,6	3,3	3,9	3,6	3,9	4,0
Вост.Азия/ Тих.рег.	11,9	8,3	6,5	2,7	7,7	7,4
Европа	5,9	3,7	3,0	3,1	3,0	3,1
Ближний Восток	3,7	6,6	7,1	8,1	7,0	6,7
Южная Азия	4,8	5,9	6,2	5,7	6,7	5,8

² Tourism 2020 Vision. A new forecast from the WTO, Madrid,2000

**Ежегодные государственные бюджеты зарубежных стран, направленные
на продвижение национального туристского продукта*, 2005 год**

Страны Европы

Страна	Сумма бюджета, млн. евро
Австрия	30,0
Великобритания	52,3
Венгрия	15,9
Германия	24,5
Греция	114,0
Дания	17,0
Ирландия	64,2
Испания	96,2
Италия	43,2
Кипр	49,4 - из них 4,0 млн. на рекламу Кипра в России в 2007 году
Мальта	19,1
Нидерланды	18,0
Норвегия	9,2
Польша	6,9
Румыния	5,7
Чехия	6,8
Словакия	6,3
Словения	7,6
Турция	120,0 из них 12,0 на рекламу Турции в России
Финляндия	16,2
Франция	27,3
Швейцария	26,8
Швеция	9,9
Эстония	2,9
Российская Федерация	110,16 тыс.руб (около 3,4 млн.евро)
Средний бюджет по странам Европы	31,7

Другие страны

Австралия	74,7
Доминиканская Республика	17,7
Индия	19,4
Канада	37,8
Макао	31,0
Малайзия	94,8
Мексика	92,3
Республика Корея	32,0
Таиланд	25,8
Тунис	34,7
Филиппины	13,8
Южная Африка	44,5

*По данным ЮНВТО

Крупнейшие горнолыжные комплексы России

Московская область	«Волен» «Яхрома» «Шуколово» «Сорочаны»	320
Краснодарский край	«Красная Поляна»	260
Челябинская область	«Завьялиха» «Аджигардак» «Две долины»	235
Мурманская область	«Кировск» «Полярные зори»	230
Карачаево-Черкесская Республика	«Домбай»	195
Ленинградская область	«Охта Парк» «Золотая долина»	180
Кабардино-Балкарская Республика	«Приэльбрусье»	100
Республика Башкортостан	«Абзаково»	100
Кемеровская область	«Шерегеш»	90
Красноярский край	«Бобровый лог»	90
Нижегородская область	«Хабарское»	85
Республика Татарстан	«Казань»	76
Сахалинская область	«Горный воздух»	75
Республика Северная Осетия-Алания	«Цей»	40

Конкурентные преимущества и недостатки России на внутреннем и въездном туристских направлениях

Конкурентные преимущества	Конкурентные слабости
Политическая стабильность	Высокая стоимость туристских услуг (проживание в гостиницах, питание, транспорт и др.)
Стабильность национальной валюты	Недостаточно развитая туристская инфраструктура, малое количество гостиниц туристского класса
Наличие богатейших культурных и природных ресурсов	Высокая стоимость и неразвитая сеть авиа- и железнодорожных перевозок внутри страны
Наличие новых туристских продуктов, удовлетворяющих потребность в путешествиях в более отдаленные, менее известные и малодоступные места	Наличие административных барьеров и невыгодных условий земельной аренды для привлечения инвестиций в региональную туристскую инфраструктуру
Рост доходов граждан на душу населения	Сохранение негативных стереотипов восприятия образа России, поддерживаемых отдельными зарубежными СМИ
	Недостаточная государственная некоммерческая реклама туристских возможностей страны на зарубежных направляющих и на внутреннем рынках
	Недостаточно высокий уровень личной безопасности туристов
	Несовершенная визовая политика в отношении государств, не представляющих миграционной опасности
	Завышенные тарифы для иностранных туристов на услуги государственных музеев
	Невысокое качество обслуживания во всех секторах туристской индустрии из-за дефицита квалифицированных кадров
	Неудовлетворительное качество дорог для развития туризма с использованием автотранспорта

**Страны – мировые лидеры по объему потребительских расходов в
сфере международного туризма в 2006 году***

Страны	Туристские расходы, млрд.долл.США		Изменени я местных валют, в %, 2006/ 2005	Доля рынка, %, 2006	Насел. млн.	Затраты на чел. долл. США
	2005	2006				
Всего в мире	676	733		100	6526	112
1.Германия	74,4	74,8	-0,3	10,2	82	908
2.США	69,0	72,0	4,4	9,8	298	241
3.Великобрит ания	59,6	63,1	4,6	8,6	61	1037
4.Франция	31,2	32,2	2,2	4,4	61	529
5.Япония	27,3	26,9	3,8	3,7	127	211
6.Китай	21,8	24,3	11,8	3,3	1314	19
7.Италия	22,4	23,1	2,2	3,2	58	397
8.Канада	18,2	20,5	5,7	2,8	33	621
9.Российская Федерация	17,8	18,8	5,6	2,6	142	132
10.Корея	15,4	18,2	18,4	2,5	49	1373

* по данным ЮНВТО