

ИНДУСТРИЯ ТУРИЗМА



ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ,
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ
И ТУРИЗМУ

Юрий Германович
Медведев



ЗАМЕСТИТЕЛЬ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ,
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВУ
И ТУРИЗМУ

Юрий Александрович
Барзыкин

Туризм и мировая экономика. Устойчивая динамика развития

Туризм в начале XXI века стал одним из ведущих направлений социально-экономической, культурной и политической деятельности большинства государств и регионов мира, а туристская индустрия – неотъемлемым элементом потребительских моделей и социального поведения значительной части населения.

Это сделало современную туристскую индустрию одной из самых высокодоходных и динамично развивающихся сфер мировой экономики. При этом, в отличие от продажи сырья, туристская индустрия не истощает ресурсы, способствует росту эффективности национальных экономик.

Туристская индустрия уверенно удерживает одно из ведущих мест в мировой экономике и конкурирует с такими высокодоходными отраслями, как автомобилестроение, нефтегазовая промышленность, производство химических продуктов, продуктов питания, компьютеров и офисного оборудования. На его долю приходится 11% мирового ВВП, 7% мировых капиталовложений, до 30% торговли услугами. По данным Всемирной туристской организации, являющейся специализированным учреждением ООН (ЮНВТО), туризм обеспечивает от 6 до 8% мировой занятости. Известно, что

Таблица 1

РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ТУРИЗМА В 1950–2005 ГОДАХ

	1950	2000	2004	2005
Количество прибытий международных туристов по всем странам мира (млн. чел.)	25	698	760	808
Сумма валютных поступлений от международного туризма по всем странам мира, без учета транспортных перевозок (млрд. долл. США)	2,1	476,0	620,0	н/д

Источник: материалы ЮНВТО.

Таблица 2

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧИСЛЕННОСТИ ТУРИСТОВ,
ЧИСЛА И СТОИМОСТИ ТУРИСТСКИХ ПУТЕВОК ПО ТИПАМ ТУРИЗМА

Показатели	Всего		В том числе					
	2002	2004	туры по России, проданные гражданам России (внутренний туризм)		туры по России, проданные иностранным гражданам (въездной туризм)		туры по зарубежным странам, проданные гражданам России (выездной туризм)	
	2002	2004	2002	2004	2002	2004	2002	2004
Общее число путевок, проданных турфирмами (тыс.)	1639	2034	661	739	203	155	775	1140
Общая стоимость проданных путевок (млн. рублей)	15511	29846	4211	7030	2794	3973	8506	18843
Численность обслуженных туристов (тыс. человек)	2820	4056	1182	1491	533	684	1105	1881

на каждое рабочее место, создаваемое в индустрии туризма, приходится от 5 до 9 рабочих мест, появляющихся в других отраслях. В мире насчитывается 80% стран, в которых въездной туризм входит в первую пятерку ведущих статей экспорта, а в 40% – является основной экспортной статьёй.

В последние десятилетия общемировые туристские показатели характеризуются устойчивым ростом. Международные туристские прибытия в 2005 году по сравнению с 2004 годом увеличились на 5% и составили более 800 млн. человек. Средние темпы роста объемов туризма за прошедшие 50 лет составили около 6–7% в год, что намного выше среднегодовых темпов роста мировой экономики в целом.

По прогнозам ЮНВТО, в ближайшие десятилетия темпы роста туризма сохранятся, отрасль в среднем будет расти на 4% в год. И к 2020 году число международных туристских прибытий должно вырасти до 1,5 млрд. поездок, а доходы увеличатся до 2 трлн. долларов.

Таким образом, туризм является мощным катализатором социально-экономического развития стран и регионов. Он обеспечивает приток иностранной валюты, инвестиций, способствует



бурному росту смежных отраслей, помогает решать проблемы занятости населения, повышает репутацию страны в мировом сообществе. При существенно меньших затратах, чем другие отрасли экономики, туризм может обеспечить значительные валютные поступления.

Состояние отечественной туристской отрасли

Россия, владея огромными и во многом уникальными природными, лечебными, культурно-историческими ресурсами, не может стоять в стороне от мировых процессов развития внутреннего и въездного туризма. Мы часто говорим о высоком туристско-рекреационном потенциале российских регионов, и это действительно так. В России необходимо возрождать курорты, создавать современную конкурентоспособную туристскую индустрию, которые позволят, по оценкам ВТО, принимать до 40 млн. иностранных туристов в год, а по объему капитальных инвестиций наша страна вполне может располагаться в первой десятке стран мирового рейтинга. В итоге это будет способствовать социально-экономическому развитию как российских регионов, в том числе и депрессивных, так и страны в целом.

По признанию не только отечественных, но и зарубежных специалистов, в отдельных направлениях своей деятельности российский туристский бизнес в последние годы динамично развивается, он стал более цивилизованным, постепенно повышается уровень правовой и туристской культуры предпринимателей и путешественников. Если в 2002 году в России продано 1,6 млн. путевок на общую сумму 15,5 млрд. рублей, включая внутренний, въездной и выездной туризм, то в 2004 году – уже более 2 млн. путевок на сумму почти 30 млрд. рублей (табл. 2).

Повышается интерес к этой отрасли и со стороны предпринимателей. Во многих российских регионах увеличивается количество средств размещения, реконструируются старые. По данным Росстата, индустрия гостеприимства на конец 2004 года насчитывала 8620 средств размещения, 4041 из них – это гостиницы, 4579 – специализированные средства размещения. Хотя проблема количественного роста и качественного совершенствования средств размещения как на курортах, так и в других туристских центрах пока остается, но вместе с тем нельзя не отметить определенные положительные сдвиги. Если до начала экономических реформ в России всего несколько гостиниц в Москве и Санкт-Петербурге могли быть сертифицированы на уровне 4 звезд, то за прошедшие годы в стране были построены и реконструированы около сотни объектов гостиничного хозяйства, санаториев, пансионатов, отвечающих стандартам 4 и даже 5 звезд. Происходит это не только в столице, но и в регионах: Северо-Западе, Юге России, Дальнем Востоке и ряде других. На российский рынок вышли международные управляющие гостиничные компании с такими известными брендами, как «Шератон», «Хайятт», «Рэдиссон», «Холидэй-инн», «Марriott» и другие. Создана и уже действует государственная система классификации средств размещения.

Тем не менее, по оценке Президента РФ В.В. Путина, которая прозвучала на заседании президиума Госсовета, огромный туристский потенциал нашей страны используется не более чем на 20%. Доля России в мировом въездном потоке сегодня составляет около 1%. По данным Ростуризма, в период с 2001 по 2004 год наблюдался рост объемов въездного туризма: количество иностранных туристов, посетивших Россию, выросло на 15%. Однако за 9 месяцев 2005 года количество иностранных туристов из стран вне СНГ уменьшилось на 17% по сравнению с аналогичным периодом 2004 года. Причиной падения иностранного туристского потока в Россию в 2005 году можно назвать постоянное удорожание стоимости турпакета за счет роста цен на авиа- и железнодорожные билеты, размещение и другие предоставляемые иностранным туристам услуги. Кроме этого, в 2004 году государственная рекламная кампания российского туристского продукта за рубежом, в отличие от ряда предыдущих лет, не проводилась.

К тому же для въезда в нашу страну существуют чрезвычайно сложные процедуры оформления виз: большой набор документов, срок – 10 дней, высокая цена. Для сравнения: шенгенская виза стоит 35 евро, а российская – в разных странах обходится в 70–90 евро, срочное оформление – 140–300 евро. И это в то время, когда многие страны стараются максимально упростить визовый режим, а то и вовсе отменить его.



Следует добавить, что для передвижения по всем странам шенгенской зоны достаточно паспорта и визы, а на территории России иностранные граждане должны проходить регистрацию в органах внутренних дел каждого города, пребывание в котором превышает 72 часа.

Основными факторами, сдерживающими развитие въездного туризма, помимо вышеупомянутых проблем, в настоящее время являются:

- недостаточное развитие туристской инфраструктуры, значительный моральный и физический износ существующей материальной базы;
- несоответствие цены и качества предлагаемых услуг;
- дефицит квалифицированных кадров и нехватка опыта работы в условиях рыночной экономики;
- недостаточность механизмов создания благоприятных условий для инвестиций в туристскую инфраструктуру;
- обилие негативной информации о России как о стране, неблагоприятной для туризма;
- слабое продвижение российского турпродукта на российском и международном рынках туристских услуг.

Есть и другие проблемы – это и неразвитость индустрии развлечений, ненадлежащее обеспечение безопасности, злоупотребления в отношении иностранных туристов со стороны сотрудников милиции и таможни.

Следует также отметить, что сфера туризма характеризуется исключительно высокими потребительскими рисками, связанными с непрофессиональной или мошеннической деятельностью туристских компаний. Поэтому практически во всех странах, развивающих туризм, существует жесткий режим лицензирования турфирм и предоставление финансовых гарантий ответственности перед потребителями. В России институты такого регулирования пока только формируются.

В дополнение к вышперечисленным факторам можно добавить и те, которые сдерживают развитие внутреннего туризма. Это низкая платежеспособность массового отдыхающего и, соответственно, доступность отдыха и лечения на курортах, одновременно высокая стоимость проезда на курорты и, как следствие, сезонность загрузки учреждений курортно-туристского комплекса.

В целях сохранения и развития потенциала курортов и туристских центров важно также вести разработку и реализацию комплекса мероприятий, направленных на совершенствование управления собственностью, особенно там, где предприятия неэффективны и даже убыточны. С точки зрения отношений собственности туристский комплекс в стране неоднороден (рис. 1).

Следует также учитывать, что упадок курортного дела и разрушение социального туризма в России, безусловно, стали одними из основных факторов ухудшения показателей здоровья нации. Поэтому восстановление системы массового санаторно-курортного лечения и отдыха, возрождение российских курортов в новых экономических условиях представляются важной общенациональной задачей.

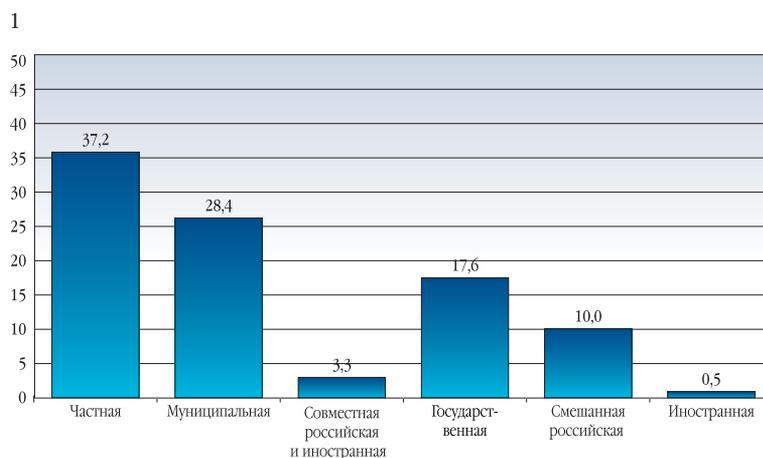
Государственная политика в сфере туризма.

Цели и правила игры

Развитие курортной отрасли и туризма в целом во многом зависит от государственной политики в этой сфере (далее – туристская политика). Туристская политика строится на основе соблюдения Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права и обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации, законодательства Российской Федерации, а также социальных и экономических показателей и исследований российского и зарубежного туристских рынков.

Туристская политика представляет собой совокупность правовых, организационных, социальных, экономических и иных мер, а также способов (методов) государственного регулирования, осуществляемых Президентом России, парламентом России и Правительством России, а также





ОТНОШЕНИЯ СОБСТВЕННОСТИ В ТУРИСТСКОМ КОМПЛЕКСЕ (В ПРОЦЕНТАХ)

органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации для создания в стране конкурентоспособной туристской индустрии и условий для осуществления социальных функций государства по отношению к своим гражданам.

Основные цели, задачи, принципы и направления государственной политики России в сфере туризма определены в Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также «Концепции развития туризма в Российской Федерации до 2005 года».

Согласно Федеральному конституционному закону «О Правительстве Российской Федерации» туризм и санаторно-курортная сфера представляют собой единый объект государственного регулирования. В соответствии с общераспространенной мировой практикой и международными правовыми актами санаторно-курортное лечение относится к категории лечебно-оздоровительного туризма, который в случае его субсидирования государством является видом социального туризма.

В Федеральном законе «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» отмечается, что Правительство Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в сфере санаторно-курортного лечения и отдыха.

Целью туристской политики является обеспечение конституционного права граждан России на отдых и досуг, свободу передвижения, охрану здоровья и иных прав при совершении путешествий посредством создания в Российской Федерации конкурентоспособной туристской индустрии, способной к саморазвитию и обеспечивающей высокий уровень жизни населения.

Вопросы развития туризма и курортной сферы рассматривались президиумом Государственного совета под председательством Президента Российской Федерации в июле 2004 года. В его подготовке принял участие и Комитет Государственной Думы по экономической политике, предпринимательству и туризму. В ноябре 2004 года было создано Федеральное агентство по туризму, являющееся уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по проведению государственной политики, нормативно-правовому регулированию, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере туризма.

В целях повышения эффективности отечественной туристической индустрии необходимо в первую очередь:

- совершенствовать законодательную и нормативно-правовую базу, регулиующую сферу туризма и курортного дела;
- разработать национальную программу развития курортно-туристского комплекса России;
- создавать благоприятные условия для привлечения инвестиций в туристскую инфраструктуру;
- формировать современную маркетинговую стратегию продвижения национального турпродукта на внутреннем и международном рынках и единую систему информационного обеспечения;



**ФИНАНСИРОВАНИЕ ОТРАСЛИ ТУРИЗМА
ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
(тыс. рублей)

2001	2002	2003	2004	2005	2006
5400	126550	102000	102000	110160	490171,2

- создать современную систему статистики, учитывающую мультипликативный эффект и соответствующую международным требованиям;
- совершенствовать систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров на необходимом уровне и в нужном объеме, в том числе и руководящих работников, менеджеров высшего звена и повышать уровень сервиса в сфере туризма;
- разработать механизмы стимулирования работодателей, расходующих средства на санаторно-курортное лечение и отдых своих работников;
- проводить научно-исследовательские работы, маркетинговые исследования в области российского и мирового туризма, составлять прогнозы развития отрасли;
- развивать международное сотрудничество, упрощать туристские формальности.

Важны также исследования наших территорий на предмет выявления туристско-рекреационного потенциала и рационального туристского обустройства, подготовки на этой основе региональных программ развития туризма, проектов инфраструктуры туристских центров и курортных регионов.

В 2006 году предусмотрено финансирование отрасли туризма из федерального бюджета в объеме более 490 млн. рублей (табл. 3), из которых 117 млн. рублей – на продвижение российского турпродукта, остальные – на финансирование инфраструктуры туристской индустрии по федеральным целевым программам. Конечно же, эти объемы несравнимы с затратами ведущих туристских держав, и наши предложения по повышению финансирования рекламно-информационного обеспечения, продвижения российского турпродукта пока не нашли должной поддержки в Правительстве, но мы намерены продолжать эту работу, потому что без финансовой поддержки развитие туризма невозможно.

Правовое поле туризма.

Проблемы законодательного обеспечения

Туризм – это многоотраслевой комплекс, функционирование и развитие которого затрагивает около 30 смежных отраслей экономики и подпадает под регулирование различных разделов права: международного, гражданского, административного, экологического, страхового, таможенного, защиты прав потребителей и других. Поэтому законодательная база в данной области содержит как профильные законы, относящиеся непосредственно к сфере туризма, так и нормы в других законах и подзаконных актах. Прежде всего это касается создания благоприятных условий для развития внутреннего и въездного туризма, привлечения инвестиций, развития туристской инфраструктуры, а также законодательства о безопасности и защите прав и интересов граждан.

В 1996 году был принят Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», который сыграл важную роль в становлении туризма в России. Закон легализовал экономические отношения в сфере туризма, установил правила поведения участников туристского рынка, принципы государственной политики в сфере туризма и др.



В законе содержится важнейшее положение о государственном регулировании туристской деятельности. Так, государство, признавая туристскую деятельность одной из приоритетных отраслей экономики страны, содействует ей и создает благоприятные условия для развития, определяет и поддерживает приоритетные направления, формирует представление о Российской Федерации как стране, благоприятной для туризма, а также осуществляет поддержку и защиту российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений.

Вместе с тем значительные изменения в законодательстве Российской Федерации, произошедшие за последние 10 лет, а также необходимость дальнейшего его развития с учетом принципов Всемирной торговой организации, норма тивно-правовых документов СНГ и Европейского союза требуют внесения изменений в законодательство о туристской деятельности. На это указывает также опыт функционирования туристского рынка, в том числе результаты обширной правоприменительной практики.

В связи с этим необходимо внести изменения и дополнения в действующий Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», касающиеся введения финансовых гарантий для туроператоров, и в перспективе – разработать и принять новый федеральный закон «О туризме». Это будет всеобъемлющий кодифицированный акт, не только соответствующий современным международным стандартам, но и учитывающий отечественные традиции регулирования сферы социального, внутреннего и въездного туризма.

Вносятся также изменения и в другие правовые акты, влияющие на развитие отечественной индустрии туризма.

В частности, в принятом Федеральном законе «О концессионных соглашениях» установлено, что предприятия, используемые для осуществления лечебно-профилактической и медицинской деятельности, организации отдыха граждан и туризма, теперь могут быть объектами концессионных соглашений.

С целью создания зон туристско-рекреационного типа в Государственную Думу внесены дополнения и изменения к Закону «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», подготовленные совместно с федеральными агентствами по туризму и управлению особыми экономическими зонами. Во время весенней сессии 2006 года этот законопроект должен быть принят.

Для того чтобы российские туристские центры и курорты достигли международного уровня, необходимо привлечение отечественных и зарубежных инвестиций. Для этого нужно обеспечить инвесторам выгодность их капиталовложений и достаточную их защиту. Особые экономические зоны (ОЭЗ) как раз и выполняют эту функцию. Характер предпринимательской деятельности в такой зоне – только туристско-рекреационный, то есть связанный с услугами в сфере туризма и отдыха и развитием объектов инфраструктуры. Основные новации, предусмотренные поправками к закону:

1. Правительством будет определяться соответствующий набор льгот и преференций для инвесторов. Это могут быть не только налоговые (освобождение в течение первых 5 лет от уплаты налога на имущество и земельного налога, снятие 30%-ного ограничения на перенос убытков на последующие налоговые периоды) и таможенные льготы, но и упрощение визовых формальностей, предоставление доступных кредитов и другие меры правового и экономического характера. Такие механизмы успешно используются в ряде стран, имеющих известные курорты и туристские центры.
2. Еще важнее то, что государство создает систему стимулов для инвесторов – участников ОЭЗ. Предусмотрены конкретные механизмы, обеспечивающие предсказуемость всех расходов, связанных с ведением бизнеса, на долгосрочную перспективу. Обеспечены государственные гарантии под инвестиции, которые обеспечивают инвесторам уверенность в защите их прав собственности. Сюда же можно отнести и упрощение порядка регистрации предприятия в ОЭЗ, ускоренную процедуру согласования и экспертизы инвестиционных проектов по принципу «одного окна», таможенные льготы и др.
3. Земельные участки, государственное или муниципальное имущество, расположенные на этой территории, могут предоставляться в аренду на срок действия соглашения о создании



ОЭЗ, а созданные арендаторами земли объекты недвижимости могут быть выкуплены.

4. Важнейшим фактором создания современной туристской индустрии является создание инженерной, транспортной, социальной инфраструктуры. Без нее строить средства размещения и развивать рынок туристских услуг невозможно. Законопроектом определено, что эту инфраструктуру должно обеспечить государство за счет федеральных, региональных и муниципальных бюджетных средств.

Возможно, появятся и другие положения, так как формирование законодательной базы для туристско-рекреационных зон только начинается.

Заключение.

Все флаги в гости будут к нам!

Отечественная индустрия туризма только развивается и пока не имеет характера значимой бюджетобразующей отрасли. А в условиях жесткой мировой конкуренции мы можем оказаться и на обочине мирового туристского рынка, несмотря на все оптимистичные прогнозы в отношении нашей страны. Тем более что уже начинают проявляться тревожные тенденции спада туристического спроса на Россию в мире. Разумеется, это сопряжено с чувствительными финансовыми потерями.

Совместной работой Государственной Думы, Федерального агентства по туризму, Торгово-промышленной палаты, регионов, представителей туристского бизнеса уже сделаны определенные шаги по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей сферу туризма, снижению административного давления на бизнес и созданию условий для его цивилизованного ведения и развития.

Принимаются меры по увеличению государственного финансирования санаторно-курортного лечения, и в первую очередь для льготных категорий граждан. В 2005 году на эти цели было выделено из федерального бюджета 10 млрд. рублей. Для курортно-туристской отрасли это означает значительное увеличение государственного социального заказа, что служит хорошей основой для развития социального туризма. В результате санаторно-курортные учреждения, прошедшие конкурс и вошедшие в список Фонда социального страхования, заполняются не только в сезон, но и в межсезонье.

Не менее важна дальнейшая работа по совершенствованию практики привлечения в туристскую индустрию отечественных и зарубежных инвестиций. Если для въездного туризма предусмотреть соответствующие преференции и налоговые стимулы, то это придаст данному виду деятельности необходимый динамизм развития. Ведь развитие въездного туризма – это, помимо прочего, один из путей создания позитивного международного имиджа России, а значит, и важный инструмент повышения инвестиционной привлекательности страны.

Как показывает мировой опыт, на начальной стадии активного развития туризма государственное регулирование играет важную роль, так как это связано с необходимостью больших финансовых вложений и в создание инфраструктуры туристской отрасли, и в продвижение национального турпродукта. В России с точки зрения туристского потенциала нет неперспективных регионов, но для того, чтобы индустрия туризма стала конкурентоспособной и высокодоходной, вносила значительный вклад в социально-экономическое развитие регионов и страны в целом, она нуждается в поддержке со стороны государства. Нужен профессиональный комплексный подход как со стороны руководства страны и регионов, так и турбизнеса к развитию этой сферы. И результаты не заставят себя ждать.