

Ю. А. Лебедева

**ОРГАНИЗАЦИЯ
МОНИТОРИНГА КАЧЕСТВА
ТУРИСТСКИХ УСЛУГ
НА МУНИЦИПАЛЬНОМ
УРОВНЕ**

Ю. А. Лебедева

**ОРГАНИЗАЦИЯ МОНИТОРИНГА
КАЧЕСТВА ТУРИСТСКИХ УСЛУГ
НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Монография

Чебоксары
Издательский дом «Среда»
2020

УДК 338.48
ББК 65.43
ЛЗЗ

Рецензенты

д-р экон. наук, профессор
Института сферы обслуживания и предпринимательства (филиала)
ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет»
О. И. Радина;
канд. экон. наук, доцент
ФГБОУ ВО «Чувашский государственный университет им. И.Н. Ульянова»
М. Л. Толстова

ЛЗЗ Лебедева Ю. А.
**Организация мониторинга качества туристских услуг
на муниципальном уровне : монография / Ю. А. Лебедева. –
Чебоксары: ИД «Среда», 2020. – 132 с.**

ISBN 978-5-907313-58-3

Исследование туризма на муниципальном уровне целесообразно с точки зрения наличия особой специфики, типологии и особенностей туристского рынка в разрезе конкретной территории. Мониторинг качества туруслуг на муниципальном уровне позволит органам управления и регулирования, профессиональным сообществам и населению территории определить спецификацию муниципального образования или всего района, а также составить стратегию дальнейшего развития. В работе рассмотрены основы государственного и муниципального управления туризмом, также изучены различные методологии проведения мониторинга и определена система показателей для его применения.

ISBN 978-5-907313-58-3
DOI 10.31483/a-202

© Лебедева Ю. А., 2020
© ИД «Среда», оформление, 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Теоретико-методологические основы территориального развития туризма.....	6
1.1. Государственное и муниципальное управление в сфере туризма	6
1.2. Регулирование сферы туризма в России.....	14
1.3. Определение основных направлений туристской политики региона и муниципального образования	26
Глава 2. Анализ состояния сферы туризма на региональном и муниципальном уровне	46
2.1. Методические подходы к определению программы развития туризма региона	46
2.2. Анализ структуры потребительского регионального туристского рынка	52
2.3. Анализ туристского потенциала регионов России и факторы его развития	68
Глава 3. Мониторинг качества туристских услуг.....	76
3.1. Методология проведения мониторинга	76
3.2. Перечень показателей в системе туристского мониторинга ...	81
3.3. Организация туристского мониторинга на муниципальном уровне	90
Заключение.....	98
Список литературы.....	100
Приложения	106

ВВЕДЕНИЕ

Развитие туризма является одним из приоритетных направлений для государства. В связи с этим, целесообразно изучение туристской отрасли более конкретно, на основе исследований становится очевидным, что комплексное влияние туризма на конкретные туристские дестинации гораздо сильнее, чем на весь субъект или регион. Наблюдается и обратная ситуация, особенности конкретной территории муниципального образования или района становятся приоритетными при выборе туристом места путешествия.

Изучение состояния туристской деятельности на муниципальном уровне, особенности ее функционирования и качественные характеристики предоставляемых потребителю товаров и услуг обусловлено с точки зрения повышения эффективности управления туризмом, как на местном, так и на государственном уровне. Более того, развитие сферы услуг, частью которой является туризм и гостеприимство, позволит повысить доходы муниципалитета, поднять экономику, увеличить занятость населения, привлечь инвестиции, улучшить инфраструктуру и многое другое.

Данное направление развития актуально в связи с кризисным состоянием туризма в России на данный момент. Для преодоления кризиса необходимо обратиться к базовым качественным и количественным характеристикам территорий для составления понимания о ее дальнейшем развитии. Практика реформирования экономики доказывает, что без учета особенностей и ресурсов муниципальных районов достижение намеченных целей и задач по преодолению кризисной ситуации, связанной со снижением потребительского спроса на туристский продукт, становится затруднительно.

В числе ученых, работы которых были изучены при ведении данного исследования и были направлены на освящение особенностей развития отрасли туризма и сферы услуг, наибольший интерес представляют работы таких авторов, как: Т.А. Аймалетдинов, А.А. Боровой, Л.В. Воронина, М.В. Жданова, М.А. Жуков, А.В. Кормишова, Л.В. Маленчук, В.С. Новиков, О.В. Отто, Е.Л. Писаревский, Л.Ю. Пустов, С.А. Сидоркин, А.Д. Чудновский, О.А. Шарова, Е.А. Шатько и другие.

Вопросы и проблемы государственного и муниципального управления, в частности в области регулирования туристской отрасли, подверглись фундаментальному исследованию в работах отечественных ученых и практиков: А.П. Алехин, К.Н. Базиян, Е.М. Бухвальд, Л. Воротникова, Н.В. Ворошилов, В.И. Голодяева, А.А. Дроздецкая, А.А. Зверева, В.Б. Зотов, Н.А. Зюляев, А.А. Кармолицкий, Н.М. Конин, В.В. Лысенко, Е.И. Макринова, Ю.И. Мигачев, Л.М. Низова, А.В. Пикулькин, Н.А. Платонова, Л.Л. Попов, Е.Н. Сорокина, А.П. Сотник, Ю.Н. Старилов, С.В. Тихомиров и др.

Проанализировав различные виды и подходы к разработке системы туристского мониторинга можно отметить, что не существует конкретного общеприменимого механизма для эффективного использования на практике, более того, понятийный аппарат, используемый в большинстве нормативно-правовых источников не сходится в основных целевых определениях и понятиях фигурирующих в туристской деятельности.

В данном исследовании предпринята попытка разработки системы мониторинговых показателей с учетом специфики отрасли туризма и смежных сфер деятельности, анализа имеющихся статистических данных состояния туризма на уровне регионов и муниципалитетов.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА

1.1. Государственное и муниципальное управление в сфере туризма

Российский политический курс по созданию рыночного государства определяет экономические процессы, которые происходят в обществе. Основным направлением при создании рыночного государства стал отказ от тоталитарной системы управления. Регулирование экономики пришло на замену плановому ведению хозяйства. В настоящее время российская экономика переходит в эпоху постиндустриализма, устанавливая приоритетным направлением развитие сферы услуг. Одним из приоритетных направлений развития на государственном и муниципальном уровне является развитие туризма.

Основываясь на опыте зарубежных стран, экономика России следует одной из схем ведения рыночного хозяйства, где роль по защите интересов и прав граждан, обеспечению безопасности здоровья и жизни потребителей, а также экологической безопасности принадлежит государству. При этом государство напрямую не воздействует на качественные характеристики продукции и услуг, такие как цвет, форма, сроки, ассортимент и прочее, государственное регулирование ограничивается формированием условий по созданию качества и оценке качества¹.

Основной целью государственного управления является практическое воздействие на общественность, упорядочивание и регулирование системы взаимоотношений между государством и обществом, обеспечение функционирования и применение мер по оптимизации управления.

Следует рассмотреть основные организационные и правовые понятия, включаемые в структуру государственного управления.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2019 года № 158 «Об утверждении Положения о классификации гостиниц».

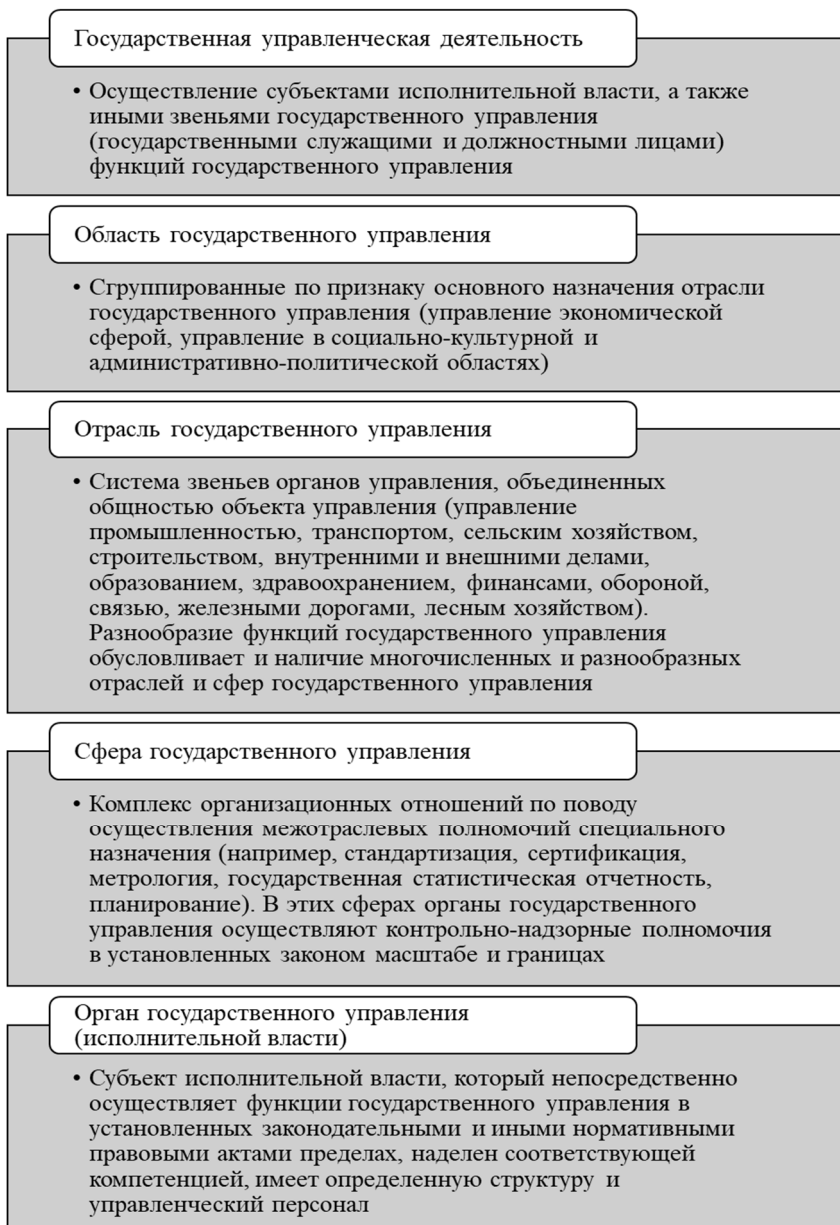


Рис. 1. Организационные и правовые понятия в структуре государственного управления

Структура государственного управления – это многообразную, изменчивую и активную систему, в которой составляющие ее элементы отвечают за регулирование и упорядочивание общественной жизни.

В туристской отрасли система государственного управления может рассматриваться в широком и узком смысле.

В широком смысле государственное управление в туристской отрасли – это разновидность государственных управленческих инициатив по целенаправленному регулированию туристской отрасли, в содействии с ведомствами различных уровней власти, для обеспечения стабильного и устойчивого развития туризма.

Государственное управление в узком смысле представляет собой управленческую и административную деятельность Президента и Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, региональных и муниципальных исполнительных органов, а также прочих должностных лиц по обеспечению целей и задач, исполнению ведомственных функций и полномочий, определению и реализации приоритетных направлений туристской деятельности в единой системе исполнительной власти в России.

Исполнительно-распорядительные органы муниципалитетов (местная администрация, подведомственные органы и структурные подразделения) выступают исполнительными органами власти, которые реализуют и обладают функциями публичного управления.

При осуществлении социального управления необходимо учитывать взаимосвязанность элементов туристской отрасли, обеспечивать качественное функционирование каждого из них, а также предусматривать необходимые условия для достижения результативного взаимодействия туристской сферы и внешней среды.

Следует рассмотреть особенности следующих типов систем управления: государственного, муниципального и гражданского.

Государственное управление основной функцией подразумевает регламентирование деятельности.

Функцией гражданского управления является определение и установка целей.

Муниципальное управление объединяет в себе обе данные функции, регламентируя гражданское поведение и обеспечивая

нужды общества, таким образом представляя собой смешанный тип управления.²

Структурные составляющие системы муниципального управления туристской деятельностью характеризуются:

- субъектами управления;
- функциями;
- формами;
- методами;
- стадиями управленческой деятельности.

Составляющие данного управленческого процесса объединены в систему посредством нормативного правового регулирования, при этом взаимосвязанность составных частей системы муниципального управления позволяет обеспечить функционирование системы на должном уровне.³ Основными функциями государственного и муниципального управления в сфере туризма являются:⁴

1. Информационное обеспечение. Данная функция подразумевает использование и совершенствование ИКТ (информационных и коммуникационных технологий) для повышения качества и доступности услуг, предоставляемых органами государственного и муниципального управления.

Функция управления по информационному обеспечению деятельности подразумевает также обеспечение работы государственных информационных систем (ГИС), мониторинг безопасности туризма и последующее информирование, развитие туристско-информационных центров, организация доступности и открытости информации для населения.

Более того, современное информационное обеспечение функционирования государственной системы и прочих участников рынка

² Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. М.: Норма; Инфра-М, 2011. 320 с.; Кравченко А.И., Тюрина И.О. Социология управления: Фундаментальный курс. М., 2004.

³ Алексин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России : учебник. М., 2009. С. 12.; Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей (очерк проблем). М., 2008. С. 42; С. 62; Административное право России / под ред. Н.М. Кониной, Ю.Н. Старилова. М., 2010. С. 21; С. 28; Глазунов Н.И. Система государственного управления. М., 2002; Пикулькин А.В. Система государственного управления. М., 1997

⁴ Административное право России / под ред. Н. М. Кониной, Ю. Н. Старилова. М., 2010. С. 39–43.

должно обеспечивать как хранение и обработку значительных массивов информации туристской отрасли, так и предоставление сервисов для различных групп потребителей этой информации – туристов, представителей туристской индустрии, инвесторов и поставщиков туристско-рекреационных услуг и государственных заказчиков.

2. Прогноз развития сферы туризма предполагает определение приоритетных направлений развития туризма на уровне как государства, так и субъектов, и муниципальных образований. Данная функция также включает разработку и реализацию концепций и стратегий по развитию туризма.

3. Бюджетное и иное планирование предполагает разработку отчетов о результатах деятельности, планов мероприятий, планирование бюджета по реализации целевых программ развития туризма, государственную поддержку, организацию мероприятий, направленных на продвижение внутреннего и въездного туризма.

4. Организация и оптимизация структуры публичного управления, т.е. регулирование деятельности ведомственных органов управления на федеральном, региональном и муниципальном уровне, включая их цели и задачи, сферу деятельности, права и обязанности.

5. Разработка и внедрение административно-правовых актов, регулирующих управленческие управления в туристской отрасли, в т.ч. выявление дублирующих или противоречащих друг другу актов и управленческих функций.

6. Разработка правил и процедур для органов исполнительной власти в туристском секторе и должностных лиц в установленной сфере деятельности.

7. Объединение усилий по организации деятельности туристского рынка между органами управления в сфере туризма, прочими ведомственными органами власти государственного, регионального и муниципального уровня, населением и предприятиями, а также другими заинтересованными сторонами для достижения высоких результатов, поставленных целей и задач.

8. Контрольная функция - контроль и надзор соответствия фактического состояния туристской сферы, исполнения стандартов, анализ результатов деятельности, оценка соотношения плановых и фактических мероприятий на основе их целесообразности и законности.

9. Установление субъектами государственного управления обязательных требований к объектам государственного управления (к примеру, правила безопасности туризма, обязательная классификация средств размещения и т.п.).

10. Учет. Данная функция предполагает количественное отслеживание факторов, которые влияют на государственное управление в туристской сфере. Статистика туризма обеспечивает потребности государства и рынка в достоверной и актуальной информации о развитии туризма, включая научно-обоснованное описание состояния туристской отрасли в стране, ее влияние на ВВП государства, анализ показателей нагрузки, турпотоков, количества туристских ресурсов и прочих данных в разрезе туристских регионов.

Масштабы происходящих изменений в туристской индустрии предопределяют необходимость в упорядочении и систематизации научных знаний в данной области. Кроме того, политические, социально-экономические, культурные и прочие изменения в жизни общества, практический опыт отечественного и мирового туризма приводят к необходимости поиска и внедрения новых подходов к реализации туристской политики на государственном и, в особенности муниципальном уровне.

Следует рассмотреть полномочия органов государственной власти субъектов РФ по созданию благоприятных условий для развития туризма в субъектах (введены № 49-ФЗ от 02.03.2016)⁵, которые направлены на:

- определение основных задач и приоритетных направлений развития в субъектах;
- разработку, утверждение и реализацию документов стратегического планирования;
- создание благоприятных условий для развития туристской индустрии;
- обеспечение комфортных условий для открытого доступа туристов к ресурсам, которые находятся на территории субъекта, а также средствам связи, получению медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи;
- создание навигационной системы на территории субъекта;

⁵ Федеральный закон от 2 марта 2016 г. № 49-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства, регулирующего туристскую деятельность».

- организацию аккредитации ведомств, несущих ответственность за проведение процесса классификации объектов туриндустрии, в том числе гостиниц и прочих средств размещения, горнолыжных трасс, пляжей, а также установление порядка уведомления госорганов об аккредитации;

- содействие продвижению турпродуктов субъекта на внутреннем и мировом туристских рынках;

- поддержку приоритетных направлений развития туризма в субъектах Российской Федерации, в т.ч. социального, детского и самодеятельного туризма;

- реализацию мер, направленных на организацию культурно-познавательных поездок для обучающихся в общеобразовательных организациях;

- участие в реализации межправительственных соглашений в сфере туризма;

- организацию и проведение мероприятий в сфере туризма на региональном и межмуниципальном уровне;

- обеспечение функционирования информационных систем в области туризма, создание туристских информационных центров и их функционирование.

Достижение целей Стратегии развития туризма должно быть осуществлено за счет выявления потенциала соответствия турпродукта нуждам целевой аудитории, выбора направлений, имеющих наибольший эффект при достижении целевых показателей, определения приоритетных территорий, которые неразрывно связаны с качеством туристского продукта, и создания условий для увеличения интереса бизнес-сообщества в системном развитии туризма.

Во-первых, существует необходимость фокусирования усилий, ресурсов и мер государственной поддержки на развитии приоритетных туристских дестинаций, путем повышения их инвестиционной привлекательности и улучшения условий вложения в турбизнес, во-вторых, необходимо внедрение комплексного подхода к формированию планов развития дестинаций, которые будут скоординированы с соответствующими стратегическими и территориальными планами, отраслевыми и территориальными программами социально-экономического развития.

Повышение инвестиционной привлекательности осуществляется при введении специальных режимов развития территорий, налоговых льгот, программ льготного заемного финансирования на

строительство и обновление гостиниц и прочих объектов туристской инфраструктуры, поддержке государством маркетинга и продвижения турпродуктов, снятии административных и законодательных ограничений.

Перемены в экономике и политическая нестабильность являются основной причиной негативных изменений во всех отраслях деятельности, в том числе туристской отрасли. Это требует углубленных теоретических исследований и разработки практических рекомендаций для решения проблем, которые связаны с планированием развития туризма, как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне.

В связи с этим, возрастает актуальность изучения вопроса региональной туристской политики наряду с федеральной.

Специфические особенности регионов не могут быть освещены в федеральной программе развития туризма ввиду уникальности каждого региона, каждый конкретный район, область, город или муниципальное образование различаются по территории и наличию туристских ресурсов, климату, культуре, национальным особенностям, демографическому составу, уровню развития экономики и прочим аспектам.

Самостоятельным объектом управления выступает региональная программа развития туризма. Управление, координация и методическое руководство программой развития туризма осуществляется как на региональном, так и на муниципальном уровне.

На всех уровнях управления региональными программами развития туризма необходимо обеспечение особых взаимоотношений для координации действий по разработке и реализации региональной программы. Особенностью взаимодействия в процессе управления реализацией региональной программы по развитию туризма является характер отношений между участниками системы: они имеют вертикальный характер, где, начиная от генерального заказчика (подрядчика) до исполнителей, все связаны договорными отношениями.

Разработка и реализация региональной программы развития туризма контролируется в различной форме на всех этапах работ. Проводятся независимые экспертизы, мониторинги, регулярные проверки для обеспечения своевременного и качественного выполнения мероприятий программы.

Для осуществления комплексного контроля реализации программы развития туризма необходимо определить механизм ее реализации, предусмотреть организационные, административные и экономические способы стимулирования, провести мониторинг состояния рынка, определить стратегические проблемы и целевые установки, установить сроки реализации и систему контроля и корректировки действий.

Осуществляемый контроль хода реализации программы развития туризма дает возможность своевременного подбора конкретного административного или экономического регулятора для стимулирования реализации определенных целей и задач.

1.2. Регулирование сферы туризма в России

Туристская политика России и понятийный аппарат сферы туризма представлены в законе «Об основах туристской деятельности». Следует рассмотреть ряд базовых понятий, относящихся к сфере туризма.

Туризм является сложным явлением, содержащим значительное количество различных определений, которые постоянно дорабатываются и совершенствуются. В специализированной литературе распространены различные понятия и термины, которые употребляются в туристском секторе. Однако, туристские термины до сих пор толкуются по-разному и остаются предметом острых дискуссий. С позиции статистики, понятия и термины должны быть стандартизированы, для проведения обоснованного статистического учета. Соответственно, точность измерения показателей для анализа существующей ситуации на рынке по различным туристическим направлениям, а также в зависимости от специализации (вида) туристской дестинации; измерения спроса и предложения; прогнозирования влияния туристской деятельности на страну, регион, муниципалитет или дестинацию имеет важное значения для качества исследования и составления дальнейшего плана действий по развитию туризма и повышению качества турпродукта.

Существует множество определений туризма и связанных с ним понятий. Так, наиболее значимыми международными нормативно-правовыми актами в сфере туризма являются:

– Всеобщая декларация прав человека: Принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 г.;

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.;
- Чикагская международная конвенция о гражданской авиации от 7 декабря 1914 г., а также принятые в связи с ней Токийская, Гаагская и Монреальская конвенции;
- Конвенция о таможенных льготах для туризма от 14 июля 1951 г. соответствующий протокол к ней;
- Манильская декларация по мирному туризму от 10 октября 1980 г.;
- Резолюция шестой Генеральной ассамблеи ВТО (София), которая приняла также Хартию туризма и Кодекс туриста от 26 сентября;
- Конвенция о правах ребенка от 26 января 1990 г.;
- Резолюция девятой Генеральной ассамблеи ВТО Буэнос-Айрес, касающаяся упрощения поездок от 4 октября 1991 г.;
- Конвенция по биологическому разнообразию от 6 января 1995 г.;
- Резолюция одиннадцатой Генеральной ассамблеи ВТО (Каир) от 22 октября 1995 г. о предотвращении организованного секс-туризма;
- Стокгольмская декларация от 28 августа 1996 г. по борьбе, с сексуальной эксплуатацией детей в коммерческих целях;
- Манильская декларация по социальному воздействию туризма от 22 мая 1997 г.;
- Концепции и рекомендации, принятые международной организацией труда в области коллективных договоров запрещения принудительного и детского труда, защиты прав коренных народов, равноправия и недопущения дискриминации на рабочих местах;
- Глобальный этический кодекс туризма: Принят Генеральной ассамблеей ВТО в октябре 1999 г. (г. Сантьяго, Чили).

Так, одним из важнейших документов является Манильская декларация по мировому туризму, принятая в 1980 году, которая гласит, что туризм – это «деятельность, имеющая важное значение в жизни народов в силу непосредственного воздействия на социальную, культурную, образовательную и экономическую области жизни государств и на их международные отношения». Данный нормативно-правовой акт ставит акцент на неразрывной связи туризма и прав граждан на отпуск и свободу передвижения. Учитывая, что данное понятие также напрямую связано с правом на труд,

что предполагает необходимость расширения возможностей и доступности туризма для граждан. Декларация также отмечает экономическое влияние туризма, не только в мировой экономической деятельности, но также и в развитии внутреннего туризма, что повышает важность увеличения капиталовложений в данную отрасль экономики.

В данных документах описаны не только основные понятия в туризме, но также права и обязанности, этические нормы, таможенные правила и многое другое.

Более того, международное правовое регулирование туризма оказывает значительное влияние на национальное законодательство. Общепринятые принципы и нормы международного права, нормативно-правовые акты составляют основу правовой системы в Российской Федерации. Законодательство в сфере туризма составляют Федеральный закон № 132-ФЗ от 24.11.1996 «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», принимаемых в соответствии с ним иных федеральных законов и нормативно-правовых актов РФ и его субъектов.

При этом, согласно Конституции⁶, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В данном исследовании основное значение имеют правовые документы, регулирующие турдеятельность. Следует рассмотреть отечественные нормативно-правовые акты, которые регулируют туристскую деятельность как на государственном, так и на муниципальном уровне. Безусловно, основным документом является Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ.

Согласно Федеральному закону «Об основах туристской деятельности»⁷, туризм представляет собой временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – лица) с постоянного места жительства

⁶ «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [ч. 4 ст. 15].

⁷ Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 16.10.2019) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания. На основе вышеуказанного определения можно заключить, что структура туризма является довольно обширной совокупностью смежных отраслей. По этой причине государства, признанные мировыми центрами туризма, осуществляют собственную туристскую политику за счет применения поддерживающих и вспомогательных инициатив в области товарно-денежных отношений, лидирующих направлений занятости местного населения и сохранения и культивации национальной культуры.

Экономическая составляющая туризма предполагает, что турист обязательно тратит свои деньги в стране или местности, которую посещает. Туризм основывается на эксплуатации ресурсов посещаемой территории, и предполагает получение регионом или государством доходов от их пользования, в связи с этим турист не имеет права получать заработок вне зависимости от источника в посещаемой стране или регионе.

Но данное определение, представленное в законе № 132-ФЗ не раскрывает всего многообразия туризма как общественно-экономического явления, связанных с ним внутренних и внешних связей.

Туризм является многоуровневой социально-экономической системой, которая характеризуется большим количеством сложных взаимосвязанных и взаимозависимых элементов. Поэтому, туризм рассматривается на мегауровне, макроуровне, мезоуровне и микроуровне. Иерархическая система туристской экономики представлена на Рис. 2.

Мегауровень изучает экономику туризма на мировом уровне, а также на уровне крупных межстрановых регионов.

Макроуровень изучает туризм в разрезе отдельных стран.

Мезоуровень предполагает изучение экономики туризма на уровне отдельных туристских дестинаций.

Микроуровень туристской экономики основан на изучении деятельности предприятий туристской индустрии, предоставляющие туристские продукты и услуги.



Рис. 2. Иерархическая система туристской экономики

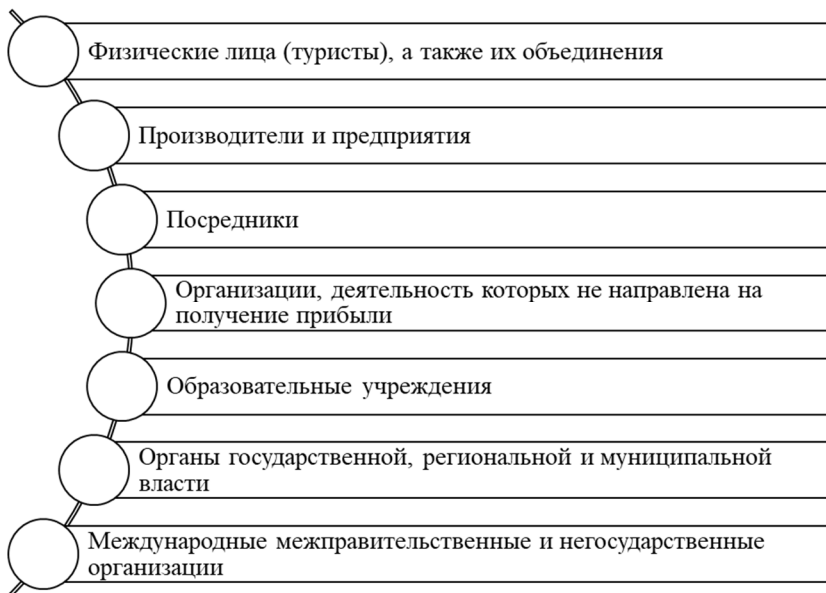


Рис. 3. Элементы туристской деятельности

Субъекты туристской деятельности в своем взаимодействии выступают элементами туристской отрасли (Рис. 3). Ниже перечислены их особенности и влияние на отрасль.

К туристам относятся физические лица, которые обладают определенными характеристиками, они могут создавать различные общественные объединения. Подобные общественные объединения и организации помогают в развитии самостоятельного туризма, оказывают влияние на развитие туризма и туристских предприятий региона, а также общественное мнение, обеспечивают защиту прав и интересов потребителей, при этом их потребности и предпочтения составляют достаточно сложную систему в совокупности с возможностями государства и туристского региона.

К производителям и предприятиям туристского сектора относятся организации, предоставляющие товары и услуги туристам, туристские объекты (рекреационные, исторические, культурные и пр.), а также предприниматели, не являющиеся юридическим лицом.

Посредники – субъекты туристской деятельности, которые обеспечивают организацию и реализацию туристского продукта: туроператоры, турагенты, консалтинговые агентства и прочее.

Организации, деятельность которых не направлена на получение прибыли: объединения предпринимателей и потребителей, профессиональные сообщества и прочие организации, которые способствуют развитию туристской индустрии.

Образовательные учреждения, готовящие специалистов сферы туризма и гостеприимства, разрабатывающие и реализующие программы дополнительного профессионального образования (повышение квалификации и переподготовка) для кадров в области туризма и организующие научно-исследовательские работы.

Управленческими субъектами туристской деятельности соответственно являются органы государственной, региональной и муниципальной власти, регулирующие деятельность в сфере туризма и гостеприимства, а также государственные унитарные и акционерные предприятия. Также функционируют международные межправительственные и негосударственные организации и их специализированные учреждения, которые содействуют развитию туризма.

И, наконец, одним из ключевых субъектов рынка является местное население, проживающие в конкретных туристских дестинациях, регионах и территориях, посещаемых туристами.⁸

⁸ Новиков В.С. Организация туристской деятельности: учебник для студ. учреждений высш. проф. образования / В.С. Новиков. М.: ИЦ «Академия», 2013. С. 46–48. (Сер. Бакалавриат).

Основа экономики туризма – лица, которые удовлетворяют свою потребность в туристических путешествиях. Турист – лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания, на период от 24 часов до 6 месяцев подряд или осуществляющее не менее одной ночевки в стране (месте) временного пребывания. Данное понятие позволяет более чётко понять особенности объекта статистического наблюдения в туризме - путешествующих лиц. Можно выделить три признака, которые отличают путешествующих от простых посетителей. К таким признакам относятся:

- перемещение за пределы обычной среды местожительства;
- продолжительность пребывания;
- цель поездки.

1. Первым признаком является перемещение за пределы обычного местонахождения лица (перемещение за границы географического района, где данное лицо ведет привычный образ жизни). Также часто можно встретить понятие «место жительства», а в более широком смысле чаще всего рассматривают страну постоянного проживания. Этот термин был открыт в 90-х годах на Международной конференции по статистике туризма в г. Оттава, данное определение не учитывает лица, регулярно перемещающиеся до работы и/или учебы от места проживания, по привычным маршрутам, до специальных учреждений и пр.

Кроме того, следует отметить, что различные дестинации представляют собой уникальные районы с разной плотностью населения и размерами территории, транспортной инфраструктурой, традициями и культурой, что подчеркивает проблематичность введения унифицированных индикаторов и границ их значений, которые позволяют количественно определить статус территории.

При этом, выделяют некоторые особенности при определении обычной среды местонахождения:

- частота посещаемости: объекты, которые лицо посещает регулярно, причисляются к объектам обычной среды, вне зависимости от места их размещения от места проживания данного лица;
- расстояние от объекта: к объектам, входящим в обычную среду местонахождения, относятся объекты, которые находятся

поблизости от места проживания (в т.ч. рекреационные объекты) вне зависимости от частоты их посещения;

- продолжительность пребывания в дестинации: согласно ФЗ №-132 временное пребывание рассчитывается на период от 24 часов до 6 месяцев подряд или не менее одной ночёвки;

- пересечение административных или государственных границ, в частности границ муниципальных образований, это необходимо для отслеживания перемещений внутри муниципалитета, разделения регулярных перемещений от турпоездов (иногда данный показатель нуждается в дополнении, в случае, например, однодневных экскурсий или посещения объектов показа или отдыха внутри муниципального образования в таких случаях необходимо уточнять удаленность объекта для установления объективных границ обычной среды местонахождения.

2. Временное пребывание в месте назначения. Как и было сказано выше, в отечественном законодательстве это срок от суток до 6 месяцев или не менее одной ночёвки. Если посетитель проживает на территории более 6 месяцев - он становится постоянным жителем (статистически) и не учитывается в расчетах. При возвращении на прежнее место жительства он учитывается как турист.

3. Цель поездки. Согласно Федеральному закону «Об основах туристской деятельности» туризм осуществляется «в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания».

Законодательно закреплено разделение туризма на въездной, въездной и внутренний. В федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» поддержка и развитие внутреннего и въездного туризма указано приоритетным направлением государственного регулирования туристской деятельности. Под внутренним туризмом понимается туризм постоянно проживающих в России лиц в пределах территории страны, соответственно, въездной туризм – туризм лиц, не проживающих постоянно в России, в пределах РФ.

Более того, стратегия развития туризма в РФ на период до 2035 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ⁹, направлена на развитие внутреннего и въездного туризма за счет создания и развития туристских территорий с особыми льготными режимами, реализации комплексных проектов по созданию туристско-вспомогательной инфраструктуры, формированию и продвижению качественного и конкурентоспособного туристского продукта на внутреннем и международном туристских рынках, повышению доступности туристских услуг, организации отдыха и оздоровления граждан Российской Федерации.

Также в Стратегии закреплено понятие «туристская территория» – физическое пространство (муниципальное образование или группа муниципальных образований), которое характеризуется наличием общего туристского продукта.

Также закреплено понятие «туристский маркетплейс», означающий информационную систему на базе цифровой платформы, которая предоставляет необходимую информацию, обеспечивает бронирование и приобретение туристских товаров и услуг на территории России, объединяет множество участников рынка туров на территории РФ. На данный момент ведутся работы по его созданию, он будет нацелен в основном на иностранных туристов. Проект разрабатывается Министерством экономического развития и Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций России. Примером подобной инициативы был паспорт болельщика в 2018 году на Чемпионате мира по футболу, который фактически стал аналогом электронной визы. «В случае упрощения визовых формальностей количество туристических поездок в Россию увеличится на 20–30 процентов» заявил вице-президент Ассоциации туроператоров России Дмитрий Горин.¹⁰ Данный проект имеет огромное значение для туризма регионов и муниципалитетов, так как он откроет доступ туристам к достоверной информации при выборе направления поездки, ее вида и организации, предо-

⁹ Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 г. № 2129-р «О Стратегии развития туризма в РФ на период до 2035 г.».

¹⁰ Минэк и Минсвязь готовят маркетплейс для продажи иностранцам туров по РФ и электронных виз // Российская газета. [Электронный документ]. Режим доступа: <https://roem.ru/18-02-2019/276066/gos-tur/> (дата обращения: 19.01.2020).

ставляющей турпродукт. Для регионов – это возможность продвигать собственные туристские товары и услуги при помощи государственной информационной платформы.

На федеральном, региональном (на уровне субъектов Российской Федерации) и местном уровнях государственное управление осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления. К их числу относятся органы, обладающие специальной компетенцией в сфере туристской деятельности, и, соответственно, национальные, региональные и местные туристские администрации.

Региональная туристская политика является на самом деле острым вопросом наравне с федеральной политикой в силу некоторых особенностей: сфера туризма напрямую зависит от региона нахождения, что включает в себя территориальные особенности местности, экономико-политическую обстановку, уровень цен и качества жизни, природно-климатические условия, туристские ресурсы, культурные и национальные особенности, демографический состав и его динамику и т.д. Данные аспекты являются основой для создания и развития уникального туристского продукта на данной территории.

На федеральном уровне национальные туристские администрации осуществляют функции регулирования и координации туризма в пределах собственных полномочий. К таким органам власти относятся: Федеральное агентство по туризму и Министерство культуры. Кроме того, различные министерства и комитеты, в силу своих полномочий, также осуществляют регулирование туристской деятельности и смежных с ней отраслей.¹¹

На региональном уровне деятельность по управлению и регулированию сферы туризма осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В их функции включено, в частности:

- обеспечение разработки стратегии развития туризма в регионе;
- формирование нормативно-правовой основы;
- разработка методологии мониторинга качества услуг в регионе с учетом его уникальных характеристик;

¹¹ Боровой А.А., Жданова М.В., Маленчук Ю.В., Писаревский Е.Л., Сидоркин С.А. Теория и практика управления рисками в сфере туризма / под общ. ред. Е.Л. Писаревского. М., 2011. 200 с.

- осуществление распределения финансовых средств;
- определение механизмов и способов предоставления финансовых средств участникам программы развития.

Регулирование туристской сферы в субъектах Российской Федерации осуществляется органами, имеющими специальную компетенцию, к примеру, Департамент туризма Приморского края, Комитет по туризму города Москвы, Министерство туризма Тверской области, либо органами, осуществляющими регулирование туризма вместе с другими сферами деятельности (Управление культуры и архивного дела Тамбовской области, Министерство по культуре и туризму Калининградской области, Агентство по туризму и молодёжной политике Пермского края).

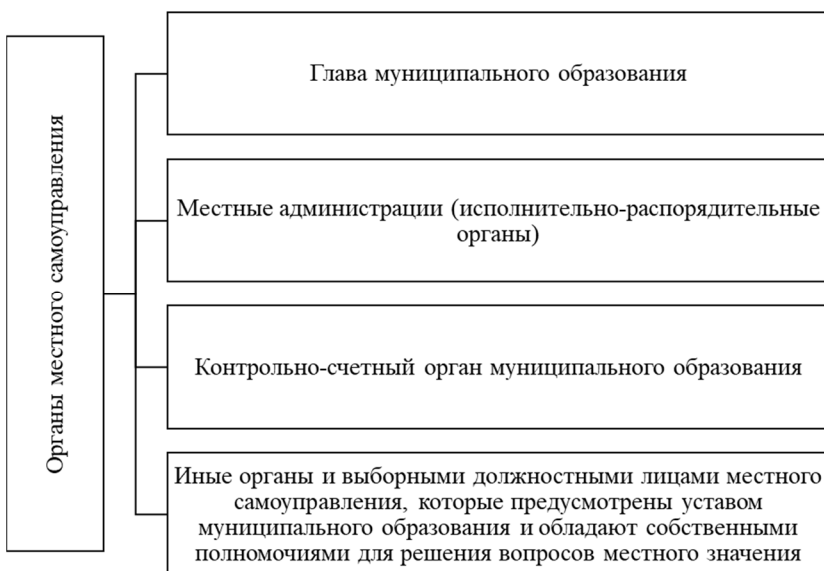


Рис. 4. Структура органов местного самоуправления

Местное управление осуществляется органами власти муниципальных образований. Органы местного самоуправления представлены на Рисунке 4. Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», местное самоуправление в России является формой осуществления народом собственной власти в пределах существующего законодательства, при которой

население самостоятельно и под свою ответственность непосредственно или через органы местного самоуправления решает вопросы местного значения соответственно собственным интересам, и учитывая местную историю и традиции.

Функциями органов местного самоуправления являются исполнение программ развития туризма, их координация и внесение изменений в действующие нормативно-правовые акты муниципалитета в соответствии с программой.

Местное управление не является частью системы органов государственной власти, они могут осуществлять свою деятельность только в пределах собственных полномочий. Органы местного самоуправления по развитию туризма вправе:

- реализовывать меры с целью развития приоритетных туристских направлений на территории муниципалитетов, в частности социальный, детский и самодетельный туризм;

- содействовать при создании благоприятных условий для туристов и экскурсантов, обеспечении открытого доступа к туристским ресурсам, которые находятся на территории муниципального образования, средствам связи, получении необходимой помощи;

- организовывать и проводить мероприятия туристической направленности на муниципальном уровне;

- участвовать, организовывать и проводить международные туристские мероприятия, мероприятия всероссийского, межрегионального, регионального и межмуниципального уровня в сфере туризма;

- содействовать при создании и обеспечении функционирования туристских информационных центров на территории муниципального образования.

Следующим видом регулирования в туризме выступает саморегулирование. Саморегулирование представляет собой самостоятельную инициативную деятельность, осуществляемую самими субъектами туристской деятельности для разработки и установления общеобязательных правил и стандартов, а также контроля за их исполнением (ст. 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»)¹².

В сфере туризма не предусмотрено специальное законодательство для саморегулируемых организаций. Более того, отсутствует

¹² Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

специально уполномоченный орган власти, ответственный за контроль за деятельностью данных организаций в туризме.

Порядок приобретения и прекращения статуса, требования к ведению деятельности саморегулируемой организации осуществляются в общем порядке, который определен в вышеупомянутом законе.

1.3. Определение основных направлений туристской политики региона и муниципального образования

До сих пор отсутствует устоявшаяся полноценная система по сбору, мониторингу и анализу состояния туристского рынка. В России не существует полноценной методики оценки показателей влияния туризма на муниципальные образования, более того, сама система показателей довольно ограничена. При учете влияния туристической деятельности на функционирование муниципального образования или района действует довольно схематичная последовательность расчетов, для которых, в том числе, отсутствует полноценная официальная база данных.¹³

В результате, положение управляющих органов муниципальных образований и их объединений значительно затрудняется.

В 2008 году была утверждена Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹⁴, которая определяет направление перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития. Особенностью данного перехода является одновременно и догоняющее и опережающее развитие. В нынешних условиях глобализации и открытой экономической системы появляются значительные сложности в достижении уровня развития лидирующих стран по благосостоянию и эффективности.

Глобализация влияет на демографию и структуру населения, мотивацию и поведение потребителей туруслуг, туристский спрос. Глобализационные процессы влияют на политику, регулирующую

¹³ Зверева А.А. Статистические основы мониторинга туризма // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2009. №4 (81).

¹⁴ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»).

туристскую деятельность, экономику, коммуникации, образование, производство, технологии, а также информационное туристское пространство.

На современном этапе для сферы туризма и гостеприимства в России характерны глубокие противоречия в направленности развития, его структуре, а также состоянии качественных и количественных характеристик. В целом состояние туризма в России на данный момент расценивается как кризисное, что связано с низким качеством материальной базы и неудовлетворенностью потребителей, что подтверждается ростом числа организаций, ориентированных на выездной туризм, в связи с чем туристскому сектору необходима модернизация системы управления. Для эффективного развития туризма в России необходимо внедрение ряда кардинальных мер, в число которых входит и разработка стратегии развития туризма на региональном и муниципальном уровне в соответствии с их реальным положением в экономике страны и, в частности, на туристском рынке.

Следует отметить, что туризм, являясь частью национальной экономики, не может активно развиваться через центральные структуры, даже самые демократичные. Туристической деятельности необходима широкая децентрализованная организация, в первую очередь на региональной и муниципальной основе.

Кроме того, разработка собственной туристской политики зависит от возможностей туризма по решению существующих социально-экономических проблем данного региона.

Так, туризм помогает равномерному региональному развитию и улучшению экономического состояния, в т.ч. благодаря:

- повышению инвестиционной привлекательности;
- дополнительным поступлениям в местный бюджет;
- обеспечению необходимой инфраструктуры и расширению транспортной доступности;
- повышению занятости местного населения;
- снижению миграционных потоков (в частности, местного трудоспособного населения);
- обеспечению спроса на продукцию местного производства, что в свою очередь благотворно влияет на местную промышленность;
- улучшению местной экологии за счет повышения финансирования экологических инициатив и т.п.

Приказ Ростуризма от 11.07.2007 № 66 «Об утверждении типовой структуры региональной (муниципальной) программы развития туризма субъекта РФ»¹⁵ отражает основные принципы при разработке региональных и муниципальных программ по развитию туризма.

В программе должны быть определены:

- приоритетные направления работы;
- принципы деятельности;
- цели региональной (муниципальной) политики развития туризма;
- задачи региональной (муниципальной) политики развития туризма;
- условия ее реализации на практике;
- характеристика нынешнего состояния туризма в регионе (муниципальном образовании).

В приказе Ростуризма №66 указано, что региональная (муниципальная) программа развития туризма должна иметь типовую структуру. На Рисунке 5 представлена данная структура и ее основные разделы.

Большинство региональных туристских программ имеет ряд типовых задач:

- стимулирование развития материальной базы туризма (объектов размещения и инфраструктуры);
- формирование современной нормативно-правовой базы развития туризма и системы государственного регулирования туристической деятельности, включающей систему мер по обеспечению безопасности в сфере туризма;
- создание условий для осуществления приоритетности развития внутреннего и въездного направлений туризма;
- осуществление мер по развитию социального туризма в Российской Федерации;
- стимулирование развития российского предпринимательства в туристском секторе, в особенности осуществление мер по поддержке малых предприятий в области туризма;

¹⁵ Приказ Ростуризма от 11.07.2007 № 66 «Об утверждении типовой структуры региональной (муниципальной) программы развития туризма субъекта РФ».

- создание условий для возрождения и развития традиционных туристических центров, освоения новых туристических зон с огромным природным, историко-культурным потенциалом;

- обеспечение поддержки и содействия для разработки и внедрения новых прогрессивных и практико-ориентированных технологий обслуживания на российском рынке туруслуг;

- совершенствование системы информационного обеспечения туристической индустрии, проведение активной рекламной деятельности;

- создание современной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в туристском секторе;

- развитие науки и практических исследований по гостинично-туристическому комплексу, расширение отраслевой базы знаний как на региональном, так и на федеральном уровнях.

В региональной (муниципальной) программе развития туризма должны быть указаны основные механизмы реализации этой программы, а именно:

- экономическая политика исполнительных органов власти региона или муниципалитета, ответственных за политику развития туризма;

- способы организации системы государственно-частного партнерства;

- проведение открытых конкурсов;

- изменение законодательно-нормативной базы;

- привлечение внебюджетных средств;

- реализация инвестиционных проектов и др.

Кроме того, результаты ежегодной оценки проведенной программы и мероприятий являются показателем эффективности внедренных изменений и оказывают влияние на дальнейшее финансирование.

Анализ преимуществ субъекта с точки зрения туристской привлекательности

- Географическое положение
- Климат региона
- Экологическая обстановка
- Наличие туристских объектов и маршрутов

Динамика развития туристской сферы субъекта

- Динамика туристских потоков
- Объемы туристско-экскурсионных услуг

Анализ перспективных факторов развития туризма

Состояние существующей туристской инфраструктуры

- Количество и уровень средств размещения (гостиницы, отели, пансионаты, санатории, базы отдыха и пр.)
- Сфера питания (рестораны, кафе, бары и пр.)
- Транспорт
- Культурно-развлекательные учреждения (театры, кинотеатры, музеи, парки и пр.)

Региональное (муниципальное) законодательство в сфере туризма

Количество туристских компаний, работающих на рынке субъекта и объем предоставляемых ими услуг; количество занятых в сфере туризма

Государственное регулирование на региональном уровне, объемы финансирования туристской отрасли

Рекламно-информационная деятельность в сфере туризма

Возможные сценарии и тенденции развития туризма

Рис. 5. Структура региональной (муниципальной) программы развития туризма

Основными принципами органов управления при реализации туристской политики на всех уровнях предусматривают:

- обеспечение безопасности туризма, в частности личной безопасности человека, защиту прав и интересов туристов;
- контроль качества и безопасности товаров и услуг в туризме;
- доступность социального туризма;
- стабильность национального рынка туризма, обеспечение конкурентоспособности рынка, защита интересов участников отечественного туристического рынка;
- обеспечение устойчивых результатов деятельности системы государственного управления в туризме;
- обеспечение законности и соответствия законодательства современным реалиям в туризме;
- сохранение окружающей среды (в частности туристических) ресурсов, материальных и духовных ценностей в обществе;
- незыблемость конституционных устоев, суверенитета и территориальной целостности России;
- обеспечение благоприятных условий для развития туризма и инфраструктуры;
- информационное обеспечение туризма;
- увеличения значимости туризма в развитии физического, интеллектуального и духовного потенциала населения РФ;
- обеспечение сотрудничества на международном уровне.

Основная задача всех участников туристской сферы – обеспечение высокого качества туристских товаров и услуг. Как иностранные, так и отечественные туристы уже имеют опыт путешествий, они привыкли к мировым стандартам гостеприимства и обслуживания. Для улучшения качества туристского обслуживания необходимо:

- модернизировать и развивать туристскую инфраструктуру, городскую и сельскую среду;
- повышать качество подготовки кадров;
- поддерживать малый и средний бизнес, создавать условия для его роста;
- координировать деятельность саморегулируемых общественных организаций, объединений представителей бизнеса, регионов для развития сферы туризма на местном уровне;
- анализировать состояние туристского рынка, показателей качества предоставляемых услуг, и содействовать в распространении лучших практик;

– содействие в развитии конкурентоспособной среды в сфере туризма на всех уровнях экономики.

Кроме закона РФ «О защите прав потребителей»¹⁶, устанавливающего обязательные требования к товару (работе или услуге), к способам государственного регулирования качества туристских продуктов и услуг относятся стандартизация, классификация, техническое регулирование, содействие в обеспечении профессиональных кадров для отрасли.

Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ¹⁷ устанавливает, что сертификацией является форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, документам по стандартизации или условиям договоров. Стандартизация – деятельность по разработке (ведению), утверждению, изменению (актуализации), отмене, опубликованию и применению документов по стандартизации и иная деятельность, направленная на достижение упорядоченности в отношении объектов стандартизации.¹⁸

Стандартизация гостиничных и туристических услуг также входит в государственную систему стандартизации. Стандарты обеспечивают защиту жизни и здоровья граждан, имущества, окружающей среды, прав потребителей, а также обеспечивают энергетическую эффективность и ресурсосбережение.

Национальные стандарты (ГОСТы) устанавливают общие характеристики продукции (работ, услуг), процессов, системы управления, терминологии, условных обозначений, исследований (испытаний) и измерений и методов испытаний, маркировки, процедуры оценки соответствия, а также правила и общие принципы в отношении объекта стандартизации. На данный момент действует 15 ГОСТов, регулирующих только сферу туризма, остальные смежные с туризмом отрасли также имеют собственные национальные и международные стандарты, которые оказывают влияние и на туристскую деятельность.

Стандарты регулируют деятельность множества отраслей, включая транспорт, питание, гостиницы и другие средства размещения,

¹⁶ Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 24.04.2020) «О защите прав потребителей».

¹⁷ Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ (последняя редакция).

¹⁸ Федеральный закон «О стандартизации в Российской Федерации» от 29.06.2015 № 162-ФЗ.

объекты досуга, экологию, безопасность, образование, экскурсионную, туроператорскую, турагентскую деятельность и многое другое.

Инфраструктура является основой туризма, стандарты направлены на обеспечение высокого уровня обслуживания как туристов, так и местного населения. К первому уровню инфраструктуры туризма относятся отрасли, непосредственно не относящиеся к производству турпродукта, но которые необходимы при обеспечении туробслуживания: транспортное обеспечение, связь, коммунальное обслуживание, энергетика, финансовая отрасль, страхование и безопасность.

Организация системной работы жилищно-коммунального комплекса района относится непосредственно к области деятельности муниципалитетов. Ремонт и реконструкция туристско-рекреационных объектов, совершенствование организационной, финансово-экономической и нормативно-правовой базы жилищно-коммунального комплекса района и др. также регулируется национальными стандартами и законодательством РФ, что, в свою очередь, оказывает влияние на привлекательность региона для туристов.

Так, для транспортного обеспечения туризма существуют различные стандарты при перевозке детских экскурсионных групп, сопровождению, маршрутам, маркировке, техническим показателям, категориям и пр. в зависимости от типа транспорта. Организация транспортного обслуживания населения относится к вопросу регулирования местными органами власти, соответственно, кроме контроля соответствия местных транспортных компаний требованиям национальных стандартов, необходимо также обеспечивать соответствие местного транспорта установленным стандартам и предоставлять финансовую поддержку для его развития.

Безопасность и страхование туристов также регулируется множеством стандартов и нормативно-правовых актов, основополагающим национальным стандартом является ГОСТ «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов»¹⁹. Также есть различные стандарты, регулирующие информационную безопасность, но на данный момент, стандарта, специализированного под туристскую индустрию не разработано.

¹⁹ ГОСТ 32611-2014 Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов.

Вторым уровнем инфраструктуры являются предприятия питания, развлечений, объекты показа, организации по аренде транспорта и пр. Данные организации существуют вне зависимости от туристов, но при этом расширяют свою деятельность при увеличении турпотока.

Здесь следует выделить Санитарные (санитарно-эпидемиологические) правила (СП), нормы (СН), правила и нормы (СанПиН), гигиенические нормативы (ГН), которые отражают требования не только к туробъектам, но и ко всем гражданам. Они регулируют деятельность всех вышеперечисленных отраслей, так как включают требования к коммунальной гигиене (проектирование, строительство, эксплуатация зданий, водоснабжение, охрана воздуха и многое другое), гигиену труда, питания, детей и подростков, гигиену и эпидемиологию на транспорте, защиту и предотвращение болезней и т.д.

При этом представители бизнеса отмечают, что чрезмерное наличие требований к сфере туризма только тормозит ее развитие, так министр промышленности и торговли России Денис Мантуров отметил, что «Избыточность этих правил вынуждает предпринимателей либо идти на их нарушение, либо попросту не работать. Вряд ли в России можно найти хотя бы один ресторан или магазин, который полностью отвечает всем требованиям СанПиНов».

Деятельность экскурсоводов, инструкторов-проводников и гидов также отражена в российском законодательстве и регулируется региональными органами власти РФ. С целью повысить качество и обслуживание туристов внедрена система подготовки и аккредитации экскурсоводов и гидов-переводчиков. На данный момент аккредитация проводится в крупных туристских дестинациях, основными центрами выступают Москва, Санкт-Петербург, Тула, Владимир, Калининград, при этом основная часть экскурсоводов аттестованы только на территории музеев, по которым проводятся экскурсии, а не по всей территории города или муниципального образования. Но при этом, даже при требовании Закона «Об основах туристской деятельности» об обязательной аттестации, все больше растет количество недобросовестных гидов и экскурсоводов, проводящих экскурсии без необходимых знаний и квалификации. «Важно привлечь к этому бизнес. Правильно, если аттестацией станут заниматься не органы власти, а саморегулирующие организации», – заметил вице-президент РСТ. Региональным властям еще в

2010 году были предоставлены полномочия по использованию соответствующих материальных рычагов в рамках законодательства о местном самоуправлении, но количество аттестованных экскурсоводов имеет лишь незначительный прирост.²⁰

И, наконец, третий уровень инфраструктуры представляют туроператоры, турагенты, гостиницы и прочие средства размещения, т.е. организации, которые непосредственно рассчитаны на туристов.

Государственное управление туроператорской деятельности проводится при помощи реестра туроператоров. На сегодняшний день на территории России осуществляют туроператорскую деятельность всего 4585 организации: 4302 из них осуществляют деятельность в сфере внутреннего туризма и 3181 туроператора по международному въездному туризму.²¹ При этом, туроператорская деятельность без внесения данных в реестр – незаконна.

Необходимыми документами для включения в реестр туроператоров являются: договор страхования ответственности или банковская гарантия исполнения обязательств (финансовое обеспечение).

Также существует Общероссийский генеральный реестр туристических агентств, в котором находится 16892 туристических агентства по всей России. Создан данный реестр Российским союзом индустрии в содействии с издательским домом «Тонкости продаж» и юридическом агентством «Персона Грата». В связи с отменой Положения о лицензировании турагентской деятельности в 2006 году, деятельность туристских агентств не регулировалась должным образом. Данный реестр не является государственной структурой, но он выполняет дисциплинирующие функции и свидетельствует о принадлежности агентства к профессиональному рынку туруслуг. Регистрация в реестре турагентств является добровольной.

Система классификации гостиниц регулируется законом ФЗ № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов ту-

²⁰ Экскурсоводы Татарстана выступают за обязательную аккредитацию // Деловой центр РТ – интернет-портал TatCenter.ru (Татцентр.ру) [Электронный документ]. Режим доступа: <http://tatcenter.ru/news/ekskursovydy-tatarstana-vystupayut-za-obyazatelnuyu-akkreditatsiyu/> (дата обращения: 19.01.2020)

²¹ Единый федеральный реестр туроператоров // Официальный сайт Федерального агентства по туризму. URL: <https://www.russiatourism.ru/operators/> (дата обращения: 30.01.2020).

ристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

К целям классификации относят:

- обеспечение функционирования полной открытой базы данных информации о туристских объектах инфраструктуры по определенной категории;
- предоставление конкурентных преимуществ и повышение конкурентоспособности гостиничных предприятий;
- повышение привлекательности гостиничных услуг;
- повышение потока туристов;
- повышение доверия потребителя к системе классификации.

После введения Федерального закона №16-ФЗ^{22,23}, с 2018 года гостиницы и иные средства размещения постепенно должны были проходить классификацию. К началу 2021 года все гостиницы без исключения обязаны получить свидетельство присвоенной категории.

Более того, вопрос, который требует дополнительного обсуждения – отсутствие в Законе № 16-ФЗ полномочий региональных и местных органов власти. Эксперты считают, что следует обеспечить региональным органам власти право на участие в аккредитации тех организаций, которые осуществляют классификацию гостиниц и контроль за деятельностью аккредитованных организаций. Закон устанавливает, что контроль за их деятельностью осуществляется только министерством в форме внеплановой проверки. Также, представители региональных органов власти в сфере туризма должны быть включены в экспертные комиссии, которые осуществляют непосредственную оценку соответствия гостиницы и других объектов установленным требованиям. На сегодняшний день Закон предусматривает только право органов власти субъекта РФ в сфере туризма присутствовать во время проведения выездной экспертизы гостиницы и направить в министерство собственные замечания по поводу ее осуществления.²⁴

²² Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

²³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в целях совершенствования правового регулирования предоставления гостиничных услуг и классификации объектов туристской индустрии.

²⁴ Шувалова М. Обязательная классификация гостиниц: ожидаемые результаты // ГАРАНТ.РУ [Электронный документ]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/article/1235618/> (дата обращения: 19.01.2020).

Одним из насущных вопросов также является профессиональная подготовка сотрудников туристских объектов. Часть персонала, задействованного в туристской сфере, не имеет профильного образования, с другой стороны, работодатель может не иметь четкого представления о системе подготовки кадров своей отрасли. Подобное несоответствие уровню подготовки работников требованиям целевой аудитории является сдерживаемым фактором развития сферы туризма и гостеприимства Российской Федерации.

В настоящее время стало актуальным соответствие профессиональных компетенций персонала уровню развития материально-технической базы и новейших технологий сервиса организаций в сфере туризма и гостеприимства. Профессиональная подготовка профильных кадров и соответствие квалификационным требованиям имеют важное значение в индустрии туризма и гостеприимства.

Современный отечественный кадровый рынок нуждается в подготовленном и аттестованном по единым отраслевым стандартам персонале. Стандартизация позволяет регулировать спрос и предложение на кадровые ресурсы и дает возможность для обучения в рамках своих квалификаций.

Профессиональные стандарты:

- позволяют наиболее четко структурировать профессиональную деятельность персонала при помощи наиболее полного описания требований к трудовым функциям работника, качеству при их выполнении, уровням квалификации и компетенций, то есть обеспечение проведения процедур по стандартизации и унификации по различным видам экономической деятельности (в т.ч. по формулированию и поддержке единых требований по содержанию и качеству проф. деятельности, согласованию наименования должностей, упорядочиванию видов трудовой деятельности и пр.);

- предназначены для решения разнообразных задач по управлению персоналом, в т.ч. разработка стандартов организации, системы оплаты труда, системы мотивации и стимулирования работников, должностные инструкции, тарификация должностей, отбор и аттестация (сертификация) персонала;

- предоставляют работодателю критерии по оценке персонала для улучшения качества труда и повышения эффективности работников благодаря развитию их компетенций, освоению необходимых квалификаций, активизации их мотивации, к тому же проф.

стандарты предоставляют возможность работодателю осуществлять контроль профессионализма работника, поддержку и улучшение отраслевых стандартов качества;

- позволяют производить оценку квалификации и сертификации персонала – работнику предоставляется возможность для определения своего профессионального уровня, развития профессиональных компетенций, повышения квалификационного уровня и подтверждения его сертификатом, получение основы для последующего профессионального роста;

- являются содержательной основой по разработке и обновлению действующих профессиональных стандартов и образовательных программ на всех уровнях профессионального образования;

- расширяют возможности по трудоустройству молодых специалистов.

Поправки в Трудовой кодекс РФ, вступившие в силу 1 июля 2016 г. касаются применения профессиональных стандартов. Для работодателя теперь обязательно применение профстандартов, если законом или другими нормативно-правовыми актами установлены требования к квалификации, которая необходима сотрудникам при выполнении определённых трудовых функций (ст. 195.3 ТК РФ – с 1 июня 2016 г.).

Цель введения системы профессиональных стандартов состоит в повышении качества трудовых ресурсов, росте профессионализма персонала и, в результате, повышении конкурентоспособности экономики государства.

Для разработки профессиональных стандартов требуется наличие:

- государственной или отраслевой инициативы;
- экспертная комиссия (группа), по обеспечению разработки проектов профессиональных стандартов, в которую должны входить представители профсоюзов и прочих заинтересованных структур, конкретной отрасли, исследователи деятельности отрасли.

- финансирование.

Национальная система квалификаций (НСК) является совокупностью механизмов правовой и институциональной регуляции квалификации работников, учитывая потребности рынка труда и возможности системы образования. Впервые о создании независимой

системы квалификаций было сказано в Указе Президента Российской Федерации «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»²⁵.

На данный момент в России формируется система сертификации (независимой оценки квалификаций), которая имеет федеральную основу, а также региональные и отраслевые компоненты. К задачам сертификации относятся:

1) создать условия работы предприятия и организации во всех формах собственности на общем экономическом рынке страны и выпускать конкурентоспособную продукцию, вести успешную деятельность в условиях международного экономического и научно-технического сотрудничества;

2) защищать потребителя от недобросовестного изготовителя, использующего при создании товара/услуги трудовые ресурсы, которые имеют уровень проф. подготовки и квалификации, не соответствующий заявленному качеству;

3) содействовать различным организациям для повышения эффективности выбора работников на трудовом рынке;

4) подтверждать возможности предприятия или организации при обеспечении заявленных показателей качества действующим персоналом.

На данный момент, в соответствии с 3 статьей закона «О независимой оценке квалификации»²⁶ к участникам системы независимой оценки квалификации относятся (Рис. 6): национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям; национальное агентство развития квалификаций; советы по профессиональным квалификациям; центры оценки квалификаций; работодатели; соискатели; федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда (Министерство труда и социальной защиты).

²⁵ Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

²⁶ Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».

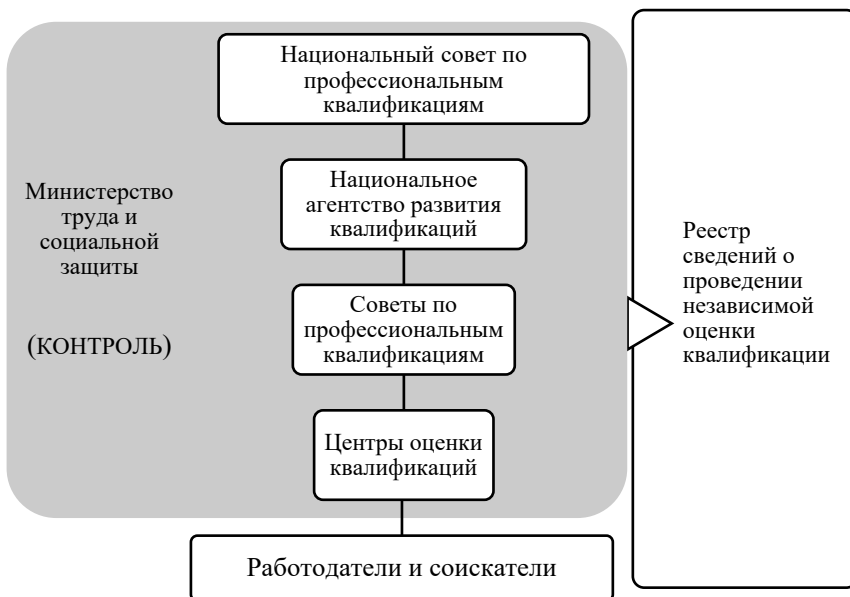


Рис 6. Участники системы независимой оценки квалификации

В 2014 году был создан Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, который отвечает за консолидацию действий работодателей, профессиональных союзов и государственных органов по вопросам функционирования национальной системы квалификаций.

Также большую роль в процессе создания системы квалификаций играет Национальное агентство развития квалификаций (НАРК), задачи которого:

- содействовать развитию НСК в России;
- формировать согласованную позицию организаций, которые представляют бизнес-сообщество, для взаимодействия с государственными и негосударственными структурами в сфере образования;
- содействовать в становлении независимых, а также общественно-государственных институтов, которые участвуют в повышении качества рабочей силы, оценке результатов образования, обучения и трудового опыта.

Советы по профессиональным квалификациям занимаются мониторингом рынка труда, его потребностей в профессиональных

кадрах, разрабатывают и актуализируют профессиональные стандарты и квалификационные требования, организуют независимую оценку квалификации, проводят экспертизы ФГОС и профессиональных образовательных программ, организуют профессионально-общественную аккредитацию профессиональных образовательных программ. На основе проведенной работы представляется ежегодный доклад о проведенной работе. Также в функции СПК входит отбор Центров оценки квалификаций, оценка квалификации их экспертов, мониторинг и контроль деятельности.

Центром оценки квалификации является юридическое лицо, наделенное Советом по профессиональным квалификациям полномочиями по проведению независимой оценки квалификации и осуществляющее эту деятельность. ЦОК не может стать образовательная организация или объединение, в состав которого входят образовательные организации.

Государственные региональные органы власти, организации и предприятия планируют и разрабатывают прогнозы потребности в кадрах по различным профессиям, специальностям и квалификациям. В связи с этим была сформирована постоянно действующая система мониторинга востребованности профессий – «Справочник профессий, востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, в том числе требующих среднего профессионального образования»²⁷, с 2017 года функционирует соответствующий информационный ресурс. Таким образом, справочник стал одной из важнейших составных частей Национальной системы квалификаций.

За период развития системы независимой оценки квалификаций произошел значительный прогресс. По данным 2018 года на территории 65 субъектов России действует 275 центров и около 400 экзамениционных площадок, проведено порядка 20 тысяч экзаменов.

В октябре 2018 года была опубликована Дорожная карта²⁸ – план мероприятий по развитию национальной системы квалификаций в Российской Федерации на период до 2024 года.

Например, к числу мероприятий Дорожной карты относятся:

– создание региональных методических центров национальной системы квалификаций в каждом регионе к 2019 году;

²⁷ Приказ Минтруда Российской Федерации от 2 ноября 2015 г. № 832 «Справочник профессий, востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, в том числе требующих среднего профессионального образования».

²⁸ План мероприятий (дорожная карта) по развитию национальной системы квалификаций в Российской Федерации на период до 2024 года.

– обеспечение доступа организациям к сведениям о присвоенных квалификациях граждан (на основе добровольного согласия) для эффективного подбора работников и повышения прозрачности рынка труда к 2020 году;

– формирование базы данных и распространение лучших практик применения профессиональных стандартов и независимой оценки квалификации в управлении персоналом: ежегодно, начиная с 2021.

Данные мероприятия, кроме множества прочих, описанных в Дорожной карте, невозможны без тщательного анализа рынка труда, постоянного мониторинга изменений спроса и потребностей в кадрах, прогнозирования динамики распределения трудовых ресурсов по отраслям экономики.

Финансовое состояние региона влияет на обеспечение программы развития туризма. Источниками для ее финансирования могут выступать:

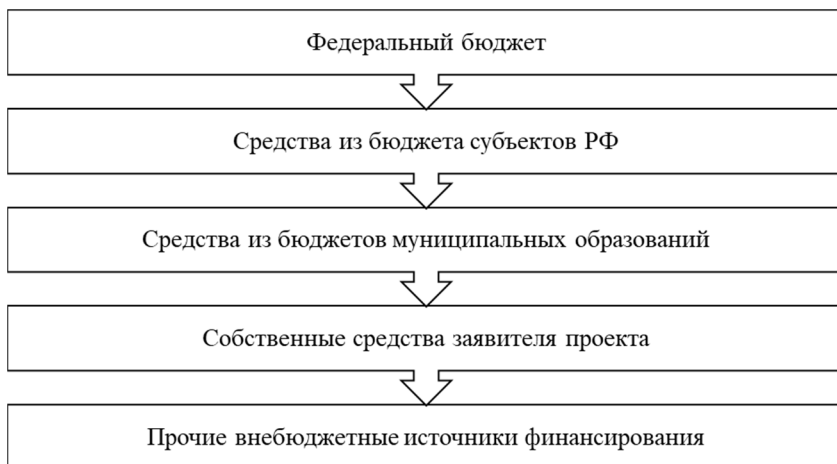


Рис. 7. Источники финансирования программы развития туризма

При этом, к числу обязательных источников региональной программы относятся бюджет и внебюджетные фонды конкретного региона.

Важным моментом финансирования программ развития туризма является привлечение инвестиций, что, соответственно, подразумевает повышение инвестиционной привлекательности реги-

она и туристской отрасли. Для активизации инвестиционной ситуации региона необходима организация широкого ряда мер правового, административного, экономического и т.п. характера.

Комплекс правовых мероприятий подразумевает разработку и принятие целенаправленных нормативно-правовых мер по обеспечению правовых гарантий для инвестиционных организаций, что имеет наибольшее влияние на инвестиционный климат.

В ряд мер экономического характера следует включить налоговые преференции, аренду помещений и кредитование на льготных условиях, а также иные способы экономического стимулирования.

Способы мер административного характера могут включать отсрочку штрафов по ЖКХ, информационное и документационное обеспечение, поддержку деятельности и др.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности рассматривается в разрезе государственных программ поддержки инвестирования в сфере туризма. Одной из таких программ является Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)». Ключевой направленностью Федеральной целевой программы развития внутреннего и въездного туризма является ориентация на продолжение использования кластерной системы при разработке стратегии развития туризма на государственном и региональном уровне.

Туристский кластер – совокупность предприятий и организаций, которые интегрированы в общую логистическую схему, в качестве основной деятельности сфокусированы на разработке, производстве, продвижении и продаже туристских продуктов и услуг, а также смежными с туризмом и рекреационной деятельностью областями.

Кластерный подход также объявлен одним из приоритетных направлений в Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года наряду с государственно-частным партнерством и координацией региональных программ развития туризма.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) является достаточно эффективным подходом к решению проблем туристского сектора в Российской Федерации. Государственно-частное партнерство – один из механизмов, позволяющих наиболее эффективно использовать бюджетные средства и создавать благоприятные

условия для привлечения инвесторов.²⁹ Сотрудничество государства и частного сектора представляет собой схему реализации инвестиционных проектов на взаимовыгодных условиях. В туризме сотрудничество государственного и частного секторов позволит развить инфраструктуру регионов и муниципальных образований, повысить качество туристской продукции и услуг, объединить финансовые средства и снизить затраты и риски.

В Российской Федерации ГЧП на данный момент недостаточно используется, часто имея точечный характер. Основными формами осуществления ГЧП в России являются концессионные соглашения, свободные экономические зоны и контракты жизненного цикла.³⁰

Несмотря на очевидные и неоспоримые преимущества ГЧП, необходимо отметить основные проблемы в его применении. Проблемы государственно-частного партнерства напрямую зависят от экономической ситуации в стране.

Основной проблемой в развитии концессий, основанных на сотрудничестве государственного и частного секторов, является отсутствие четкой концепции в управлении частной собственностью-доктрины, исключающей неясности в законодательстве: что относится только к объектам государственной собственности, определение приватизации и национализации и какие условия они предусматривают, порядок обеспечения прав владения в рамках концессии, а также механизм выплаты компенсаций предприятию за утраченные инвестиции.³¹

При анализе зарубежного опыта применения ГЧП можно сделать вывод о наличии различий в структуре их распределения по отраслям экономики. В то же время, если какой-либо из секторов доминирует, то можно отметить корреляцию между показателем ВВП на душу населения и приоритетными направлениями развития государственно-частного партнерства.

²⁹ Белозерова Ю.М., Лебедева Ю.А. Обзор инвестиционных проектов в сфере развития туристской инфраструктуры в некоторых регионах Приволжья, Урала и Сибири // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. 2014. С. 145–153.

³⁰ Зотов В.Б., Базиян К.Н. Проблемы развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2015. №6. С. 25–27.

³¹ Воротникова Л. О государственно-частном партнерстве в системе социального обслуживания населения // Самоуправление. 2015. №2. С. 22–24.

Также в качестве поддержки развития туристского рынка выступают субсидии и гранты. С 1 января 2020 года вступают в силу новые правила по предоставлению субсидий и грантов для предпринимателей по развитию внутреннего и въездного туризма за счет средств федерального бюджета на сумму не более 3 миллионов рублей.

Претендовать на получение гранта могут только российские ИП и юр. лица по направлениям реализации социальных проектов и мероприятий по увеличению объема туристских услуг и турпотока, обновлению и приобретению туроборудования, разработки новых туристских маршрутов. При этом, данная инициатива проводится не менее 1 раза в год, а также организация обязана вложить не менее 30% собственных средств в проект.

Отрасль инноваций является основой нововведений во всех сферах жизнедеятельности, но государство не проявляет должной активности в ее поддержке и развитии, в частности инновационного сегмента малого предпринимательства.

Также значительно отстает в развитии структура «наука и образование – бизнес – власть», которая организует передачу разработок и знаний в сферу предпринимательства, что в свою очередь оказывает влияние на управленческие структуры в туризме.

Одной из причин перечисленных проблем является огромное количество сфер применения и направлений развития в туристской деятельности, что означает необходимость анализа конкретного туристского рынка и выявление потребностей и нужд территории.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ СФЕРЫ ТУРИЗМА НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

2.1. Методические подходы к определению программы развития туризма региона

Многие существующие региональные проекты и программы развития туризма не предусматривают инновационной составляющей, часто составлены по шаблону, без четкой разработки концепции или стратегии развития, и не имеют достаточного научного обоснования, т. е. программы составлены без глубокого изучения конъюнктуры рынка, а также не основаны на региональной инфраструктуре и многих других аспектах.

Следует отметить, что в последние года возрастает значимость научных исследований в области туризма и рекреаций. При этом, отраслевых государственных организаций, осуществляющих исследования в данной области на данный момент, нет. Чаще всего используется способ проведения закупок и тендеров, т.е. исследованием занимаются сторонние организации (фирмы, которые иногда даже не специализируются на туристской отрасли или ВУЗы, не имеющие нужного профиля). Необходимые отрасли методические разработки практически не создаются, не развивается теоретическая база туризма. Наиболее часто проекты направлены на привлечение инвестиций.

Для определения программы развития туризма в регионе важно привлекать научные сообщества и организации для обеспечения высокого уровня научно-исследовательских работ по выявлению приоритетных направлений деятельности. В 1975 году была создана Всемирная туристская организация, которая входит в систему ООН.

Всемирная туристская организация (ВТО) нацелена на развитие туризма в мире, в том числе в Российской Федерации, что проявляется в его популяризации за рубежом, поддержке и развитию отечественной экономики, обеспечении стабильности состояния туристской отрасли и повышении доступности для туристов, организации международного взаимодействия, поддержании взаимоуважения, благосостояния, защите прав и свобод туристов.

На сайте Ростуризма (www.russiatourism.ru) отражены основные сведения о реализуемых программах и проектах туристско-рекреационной направленности по различным регионам.

Концепции развития туризма разделяются на целевые, адресные и инвестиционные. По территориальному признаку они соответственно делятся на федеральные и региональные программы. Программы по срокам подразделяются на:

- краткосрочные программы (менее 3 лет);
 - среднесрочные программы (3-5 лет);
 - долгосрочные программы (10-15 лет).
- Также составляющими частями программы являются:
- обоснование разработки программы;
 - цели;
 - задачи;
 - сроки реализации;
 - мероприятия, предусмотренные программой;
 - механизмы контроля;
 - ожидаемые социально-экономические результаты;
 - ресурсное обеспечение.³²

Научный подход к туризму представляется все больше необходимым в настоящее время по причине конфликтов, которые происходят вокруг объектов культурного наследия, а также вопросам об их уничтожении по причинам монополии рынка со стороны крупнейших организаций региона. При этом, использование данных туристских объектов выступает мощным стимулом по развитию туризма и повышению турпотока и, соответственно, финансовых потоков региона.

Следует отметить, что зарубежный опыт показывает, что наличие национального научного центра по туризму напрямую влияет на развитие туристского рынка.³³

Охват новых туристских дестинаций развитие новых направлений внутреннего туризма невозможен без реформирования эконо-

³² Дроздецкая А.А. Государственные, региональные и муниципальные программы развития туризма как фактор устойчивого развития приграничных регионов северо-запада России // ПСЭ. 2013. №2 (46).

³³ Путрик Ю.С., Первунин С.Н. Роль научных исследований в формировании планов и программ развития туризма в РФ // Современные проблемы сервиса и туризма. 2013. №1.

мической и финансовой политики дестинации, повышения инвестиционной активности и уровня развития основных экономических и общественных институтов.

Проблемой существующих отношений в экономическом плане является превосходство крупных корпораций над внутренними интересами государства и населения территории. Для ее решения территориальным органам власти необходимо определить круг основных задач, начиная с анализа текущей ситуации на местном туристском рынке и заканчивая разработкой (региональной) муниципальной стратегии развития туризма.

Разработка стратегии в первую очередь предполагает выявление конкурентных преимуществ территории и экономического вклада.

Следует проводить корреляционный анализ для определения причинно-следственных связей в контексте:

- факторов, влияющих на туристический поток региона;
- оценки значимости данных факторов;
- разработки параметров модели развития;
- верификации данной модели развития.³⁴

Для определения факторов, оказывающих влияние на туристскую территорию и ее экономическое состояние необходимо проведение анализа показателей туристского рынка. Так, Министерство экономического развития Российской Федерации собирает с туристских регионов и субъектов следующие данные:

- туристский поток в регионе;
- объем потребления;
- рост цен предприятий и организаций туристской отрасли.

На данное время анализ вышеперечисленных показателей производится в разрезе:

- средств размещения;
- туристских фирм (туроператоров и турагентов);
- объектов культуры и спорта.

³⁴ Зюляев Н.А., Низова Л.М., Сорокина Е.Н. Внутренний туризм как вид экономической деятельности на мезоэкономическом уровне // Вестник НГИЭИ. 2018. №6 (85).

Исследования показывают, что основными факторами, оказывающими влияние на туристскую территорию и ее экономическое состояние, являются:

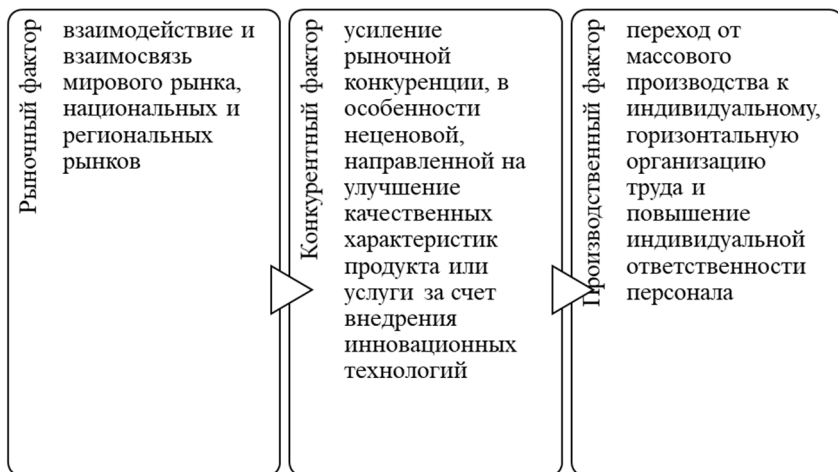


Рис. 8. Факторы, оказывающие влияние на туристскую территорию и ее экономическое состояние

Для определения направления развития регионального и муниципального туризма следует рассмотреть классификацию целей туристических поездок для определения программы развития региона.

Более того, существуют различные классификации туризма по цели поездки. Согласно одной из них по цели путешествия туризм можно разделить на каникулярный и деловой. Каникулярный туризм имеет целью отдых и развлечение (также встречаются такие названия, такие как досуговый, рекреационный, гедонистический туризм или туризм для удовольствия).

Территории различных регионов также различаются по туристским ресурсам, потенциалу и экономическому развитию. Поэтому специализация конкретной туристской дестинации рассматривается более пристально при определении профильного вида туризма района или муниципалитета.

В качестве туристского района (объединения нескольких муниципальных образований) следует рассматривать территорию, имеющую необходимую туристскую инфраструктуру и признаки аттрактивности. Также часто встречаются случаи взаимовыгодного

содействия туристского района и туристско-рекреационного комплекса по определенному профильному виду туризма.



Рис. 9. Группы ресурсов развития туризма³⁵

Профиль туристской дестинации зависит от имеющихся, а также преобладающих туристских объектов и рекреационных ресурсов. Ресурсная база имеет гораздо более весомое значение, нежели туристский объект, так как представляет собой перспективу развития на конкретной территории, а не просто наличие отдельного объекта показа. Ресурсы развития туризма можно объединить в 3 группы: природно-климатические, историко-культурные и социально-экономические ресурсы (Рис. 9).

Методы, используемые при оценке туристских ресурсов, не являются универсальными в связи с особенностями территорий и отдельных видов туризма, а также за счет низкой проработанности

³⁵ Воронина Л.В. Рекреационно-ресурсный потенциал как необходимое условие для туризма, отдыха и лечения: сборник материалов в 4 т. Новосибирск: Изд-во СГГА. 2013. Т. 2. С. 70–73.

теоретической и методологической базы оценки ресурсов управления туризмом.

Ассортимент туристских продуктов и услуг, которые необходимы при удовлетворении потребностей туристов, в первую очередь, безусловно, зависит от желаний самих туристов, но, при этом, регион имеет также лимитирующие факторы развития туризма в регионе. К таким факторам можно отнести сезонность, политические, экономические и природные факторы.

Сезонность имеет значительное влияние на туризм в регионе, данный фактор влияет на все предприятия туристского рынка в конкретной дестинации. Соответственно, задачей местных властей является поиск путей по увеличению турпотока в средний и низкий сезон посредством анализа туристских ресурсов дестинации и усовершенствования условий организации туризма. Одним из вариантов решения проблемы является организация событийных мероприятий в регионе / дестинации. Разнообразные спортивные, развлекательные, деловые и пр. мероприятия могут стать подспорьем не только в низкий сезон, но и при увеличении турпотока и привлекательности региона в любой сезон.

Политический фактор – для муниципальных образований, в первую очередь, основное значение имеет внутренняя политика России в сфере туризма. Но, немаловажными условиями также являются международная политика и отношения, военные конфликты и пр.

К экономическим факторам относятся материально-техническая база, инфраструктура, благосостояние населения. Особенно важное значение имеет инфраструктура, так как она является базовой необходимостью при организации туризма.

Природные факторы следует рассматривать в связи с крупными природными отклонениями, катаклизмами или экологическими проблемами в регионе, к таким факторам относятся наводнения, землетрясения, ураганы, неблагоприятный климат на пляжном или горнолыжном отдыхе, пожары, аварии на промышленных предприятиях в регионе и др. Кроме всего прочего, данные проблемы также ведут к ухудшению состояния инфраструктуры региона.

Вышеперечисленные факторы оказывают влияние на все туристские дестинации без исключения, но, следует также учесть факторы, которые присущи лишь определенному ряду участников

туристских отношений. Классификация данных факторов представлена в Таблице 1:

Таблица 1

Классификация факторов в зависимости от региональных условий организации туризма

№	Фактор	Условия
1.	Туристский спрос	Ограниченность производительности при удовлетворении спроса туристов на товары и услуги
2.	Туристское предложение	Наличие необходимых ресурсов и инфраструктуры (в связи с природными и климатическими условиями ресурсы распределены по-разному в зависимости от региона)
3.	Экология	Ограничения для определенных туристических территорий, которые посещает большое количество туристов, принося вред окружающей среде
4.	Время	Зависимость туриста от наличия / отсутствия свободного времени на посещение объектов туристской инфраструктуры региона (в т.ч. удаленность объектов от места временного проживания туриста)
5.	Юридические ограничения	Специализированные законодательные акты об определении особых экономических зон, строительства, защите окружающей среды и пр.
6.	Доступность информации	Низкая информированность туристов и бизнеса о возможностях туристской дестинации
7.	Ресурсы территории	Недостаток природных, денежных, кадровых и прочих ресурсов

Существуют также узконаправленные региональные ограничения, разнообразные факторы иногда могут сочетаться между собой и оказывать значительное влияние на экономику туризма в регионе.

2.2. Анализ структуры потребительского регионального туристского рынка

Привлекательность туристского района напрямую зависит от туристского потенциала региона. К сожалению, на практике отмечается явное отставание показателей регионального и муниципального развития туризма. На 1 января 2019 года в России функционирует 85 регионов и 21501 ³⁶ муниципальное образование (большую часть которых является сельскими поселениями), и учитывая то,

³⁶ Росстат. Распределение муниципальных учреждений по типам муниципальных образований на 1 января 2019 года.

что многие субъекты (регионы) разработали различные стратегии или концепции развития туризма, то только малая часть муниципальных образований имеет хотя бы сформулированные направления работы в данной отрасли.

Туристский потенциал различных территорий России используется всего на 8-10%. Основной проблемой является неудовлетворённость потребителей услугами и продукцией туристических объектов, и, как следствие, их ценой.



Рис. 10. Распределение муниципальных образований России по типам по состоянию на 01.01.2019

Данная проблема является совокупностью множества негативных факторов, основанных на несоответствии потребностей туриста и качества услуг и продукции.

В частности, к таким негативным факторам следует отнести:

- малую известность (популярность) дестинаций и их потенциала на отечественном и зарубежном рынке, для развития которой необходимо создание комплексной маркетинговой стратегии с применением новых информационно-коммуникационных технологий;

- низкий уровень развития инфраструктуры, в том числе: недостаточное количество современных средств передвижения для туристов, удовлетворяющих их потребностям и нормативным стандартам; состояние дорог и их разветвленность; состояние автобусных стоянок и парковок, удовлетворяющих нормативам, в т.ч. при

перевозках детей и людей с ограниченными возможностями; неудовлетворительное состояние городского общественного транспорта в регионах и плохая навигация; малое количество досуговых и развлекательных центров и заведений, мощных аттрактивных мест показа для формирования мотивации к повторному посещению или желания посоветовать другим. Для устранения пробела в данном секторе необходимо развивать инвестиционные проекты в регионах для создания инфраструктурных объектов при помощи различных средств и форм ГЧП;

– малое количество средств размещения и гостиниц, соответствующих современным стандартам обслуживания и обладающих достаточным уровнем комфорта. Решение данной проблемы частично осуществляется за счет системы сертификации и классификации гостиниц, сертификации персонала, а также разветвленной региональной сети центров стандартизации, кроме того для увеличения количества гостиниц также важно на муниципальном уровне содействовать в создании инвестиционных проектов и развития ГЧП в регионе;

– экологическое состояние – многие туристские дестинации, обладая значительным туристским потенциалом сильно загрязнены или находятся в неблагоприятном состоянии (например, грязная пляжная зона, лесные и природные территории, отходы промышленных объектов и др.). В данном случае местные органы самоуправления обязаны обеспечить должное финансирование и обеспечение мероприятий по благоустройству территорий и обеспечению требований по экологической безопасности;

– многие муниципальные образования, обладая высоким туристским потенциалом, не имеют собственной программы (плана, стратегии) развития туризма в регионе, разработка такой стратегии – одно из важнейших направлений стратегического планирования развития муниципального образования как социально-экономической системы;

– недостаточное развитие инноваций и информационно-коммуникационного обеспечения регионов внедрение инновационных зарекомендовавших себя практик для организации туристических путешествий на должном уровне в городах (муниципальных образованиях и регионах России), таких как новые модели управления хозяйствующими объектами, объединение усилий населения реги-

она и местных органов управления для стимулирования заинтересованности граждан, система мониторинга и оценки качества услуг и удовлетворенности потребителя для корректирования и совершенствования туристского рынка в регионе.

В настоящий момент доступные статистические данные, которые характеризуют объем и структуру туристских потоков, предоставляемые государственными органами, не отражают полную и достоверную картину.

К тому же, вне статистического учета остается неорганизованный туризм. Ориентировочные количественные показатели по неорганизованному туризму можно получить при анализе количества лиц, размещенных в коллективных средствах размещения с учетом коэффициента досчета; количества лиц, размещенных в прочих неучтенных местах размещения; транспортной статистики с учетом коэффициентов вычета, которые отражают въезд пассажиров с нетуристскими целями. По этой причине объемы неорганизованного туризма, в особенности внутреннего, остаются неизвестными, как на региональном, так и на государственном уровне, в данном конкретном случае имеет место применение экспертных и административных оценок.

Сфера туризма объединяет множество объектов, связанных с времяпрепровождением и деятельностью туристов во время путешествия.

Все эти объекты оказывают влияние на экономическое благосостояние в муниципальном образовании. Совокупность указанных сфер являет собой базу туристского потенциала, повышая конкурентоспособность продукции и услуг местного туристского производства.

В свою очередь, если туристская дестинация уже имеет благоприятные условия и ведет эффективную туристскую деятельность, управленческим структурам следует способствовать в применении и распространении успешных практик на местном уровне, обеспечении предприятий новыми возможностями и перспективами, повышать инвестиционную привлекательность, что положительно скажется на качестве жизни и занятости населения территории.

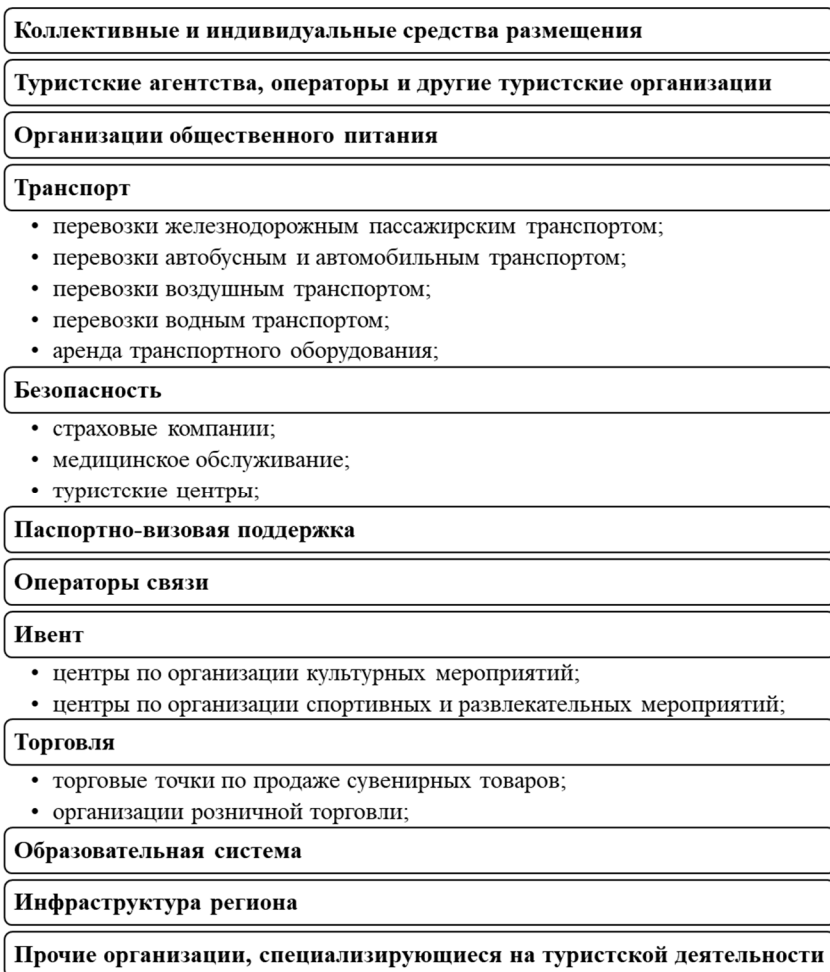


Рис. 11. Отрасли, связанные с туристической активностью

Создание туристического бренда региона необходимо для повышения привлекательности туристского региона у потребителя, что значительно влияет на его предпочтения. Бренд выступает залогом предоставления потребителю качественной услуги, которая соответствует определенным характеристикам и свойствам. Задача бренда – сформировать и развивать положительные ассоциации, связанные с товаром или услугой, у потребителя.

В России действуют масштабные проекты, которые развивают свой бренд и повышают узнаваемость, одними из таких проектов являются: «Сказочная карта России», «Гастрономическая карта России», «Великий шелковый путь», «Русские усадьбы», «Красный маршрут», «Зеленое кольцо России» и, конечно, «Золотое кольцо России». Все эти проекты имеют значительное влияние на географию туризма в России.

Зачастую существующие туристские бренды не охватывают все возможности территории для развития туризма. Поэтому, для развития других видов специализации территории необходимо создавать новые туристские продукты и услуги.

В исследовании проанализирована система показателей результатов социального и экономического вклада туризма на основе вышеуказанных сфер туризма, экономических отраслях и их особенностях.

1. Коллективные и индивидуальные средства размещения.

На 2018 год в России функционировало 28072 коллективных средства размещения и с каждым годом их число возрастает.

Согласно Государственной программе Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 года при условии повышения совокупного объема предоставленных туруслуг в 2020 году в 4,7 раза, предполагается повышение числа работников предприятий размещения на 41%.³⁷

Учитывая нынешнюю ситуацию, связанную с пандемией 2019–2020 года сложно прогнозировать на данный момент какие-либо изменения на рынке. Но, следует учитывать, что согласно ЮНВТО и ВЭФ туристская деятельность вернется к предкарантинным значениям к концу 2020 – началу 2021 года. Особенно следует обратить в это время внимание на внутренний рынок туризма, т.к. въездной туризм продолжительное время будет недоступен.

Поэтому, прогнозная модель потребности в трудовых ресурсах и план их развития являются одной из наиболее значительных составляющих стратегии развития туризма и программы занятости население

³⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317 г. Москва «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы» (редакция, действующая с 1 января 2020 года).

ния. В Российской Федерации управленческими органами, ответственными за прогнозирование занятости в туризме и гостеприимстве являются: Министерство образования и науки, Министерство экономического развития и торговли, Министерство труда, Ростуризм, Росстат и прочие ведомства во взаимодействии друг с другом.

На данный момент наиболее стабильного развития в гостиничном бизнесе достигают международные гостиничные сети.³⁸ В первую очередь, залогом успеха данной формы организации деятельности гостиницы является узнаваемость бренда и стандартизированные правила обслуживания.

Самым популярным отелем в России в 2019 году стал «Сочи Парк Отель», ниже расположились «Измайлово Бета» в Москве и «Санкт-Петербург» в северной столице.³⁹

Также по данным премии Russian Hospitality Awards 2019 среди лучших отелей, санаториев, хостелов и других средств размещения, по оценкам экспертов и потребителей, кроме лидирующих регионов по количеству туристов, таких как Москва, Санкт-Петербург, Крым и Краснодарский край, наиболее востребованными стали:

- Лучший медицинский отель - санаторий «Россия» курорт Белокуриха в Алтайском крае;
- Лучший загородный отель – Radisson Resort & Residences Zavidovo в Тверской области;
- Лучший мини-отель – «Грандъ Сова» в Плесе Ивановской области и PARADOX в Зеленоградске Калининградской области;
- Лучший отель эконом-класса – «Старт» в Волгограде;
- Лучший ресторан в отеле – De Kas в отеле «Кулибин» в Нижнем Новгороде.

Следует отметить, что лидирующие позиции по количеству КСР, номерного фонда, ночевков и численности гостей занимают: Краснодарский край, Москва, республика Крым, Санкт-Петербург, Московская область, Республика Татарстан (Приложения 1–4).

³⁸ Рычагов М. Крупнейшие отельные сети России. Рейтинг Forbes [Электронный документ]. Режим доступа: <https://www.forbes.ru/biznes-photogallery/371501-krupneyshie-otelnnye-seti-rossii-reyting-forbes> (дата обращения: 19.01.2020).

³⁹ Названы самые популярные отели в России // портал «Интерфакс-Туризм» [Электронный документ]. Режим доступа: <https://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/57860/> (дата обращения: 19.01.2020).

Данные регионы являются лидерами в сфере туризма, так как обладают наиболее благоприятным туристским потенциалом среди прочих регионов. При этом, гостиничный бизнес наименее развит в Магаданской, Еврейской автономной области, республике Калмыкия, Чукотском автономном округе, республике Ингушетия, Ненецком автономном округе.

Эксперты отмечают нехватку гостиниц 3–4 уровня звездности. Пятизвездочные отели чаще выбирают иностранцы, тогда как отечественный турист предпочитает более бюджетный вариант размещения.

При разработке программы развития на муниципальном уровне необходима тщательная оценка показателей гостиничной отрасли на конкретной территории в зависимости от целей и приоритетов государственной программы региона и имеющихся туристских ресурсов. На основе этих данных туристские районы и муниципальные образования смогут приспосабливать местную политику под нужды региона.

2. Организации общественного питания.

Сфера общественного питания в настоящее время является одной из наиболее перспективных отраслей российской экономики. При этом положительная динамика развития отрасли сопровождается усилением конкуренции на рынке.

Учитывая специализацию множества туристских районов России на сельском хозяйстве и животноводстве, а также растущей популярности гастрономического туризма, данное направление развития является многообещающим началом для регионов с низким уровнем туризма и экономики в целом.

Рынок гастрономического туризма в Российской Федерации в 2 раза опережает рост внутреннего туризма (10%) в последнее время, а выездной гастрономический туризм теряет свою популярность.

Лидирующие позиции по популярности гастрономического туризма занимают Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Владимирская область, Республика Татарстан, Тверская и Тульская области, Кубань, Алтайский край, Калининградская и Новгородская области.

Гастрономический туризм в России – довольно перспективное направление: национальная кухня, уникальные культура и уклад жизни местных жителей, новые гастрономические и кулинарные открытия из натуральных продуктов того или иного региона. С

каждым днем создаются новые гастрономические туры в различные регионы нашей страны, проводятся фестивали и мероприятия международного уровня.

При этом, стоит отметить, что рынок услуг общественного питания имеет высокую адаптационную способность.

Следует учитывать укрепление культуры питания вне дома, а также размеры и численность населения в России, что значительно влияет на развитие рынка общественного питания и рост его потенциала в сфере туризма.

На основе рейтинга регионов по уровню и количеству трат в сфере общественного питания на душу населения⁴⁰, можно заключить, что наиболее популярные туристские районы не являются лидерами по затратам в сфере общественного питания (Приложение 5). Первые места в данном рейтинге занимают регионы, которые находятся на последних местах по развитию гостиничной сферы, одним из влияющих факторов является также численность населения региона. Однако, по оценкам 2018 года, по количеству предприятий общественного питания лидерами, кроме Москвы, Краснодарского края, республики Крым и Татарстан, также стали Челябинская, Нижегородская, Оренбургская, Свердловская и Ростовская области.

3. Перевозки.

Ограничение спроса на туризм также объясняется высокой стоимостью транспортировки туристов. По данным ВТО, расходы на транспорт у иностранных гостей в России составили 40% от общей суммы расходов в 2017 году. Это связано со значительной территорией страны, а также с централизацией авиаперевозок через Москву, недостаточным развитием прямых чартерных перевозок внутри страны и др.

В 2018 году в России транспортом общего пользования было перевезено 18144 млн. человек, из них:

⁴⁰ Рейтинг регионов России по обороту общественного питания на душу населения // «Псковская губерния» [Электронный документ]. Режим доступа: <http://gubernia.media/news/rejting-regionov-rossii-po-oborotu-obschestvennogo-pitaniya-na-dushu-naseleniya/> (дата обращения: 19.01.2020).

Таблица 2

Количество пассажиров,
перевезенных транспортом общего пользования⁴¹

Вид транспорта	Перевезено пассажиров транспортом общего пользования, млн человек
Автобусный	10 912
Внутренний водный транспорт	12
Воздушный транспорт	118
Железнодорожный транспорт	1 160
Метрополитены	3 381
Морской транспорт	8
Таксомоторный	30
Трамвайный	1 259
Троллейбусный	1 263
Транспорт – все виды	18 144

Очевидно, что в зависимости от региона или муниципалитета развитие определенных видов транспорта недоступно. Также одной из проблем отечественного туризма является низкая транспортная доступность и неумение региональных туристских организаций привлекать туристов из соседних регионов.

На основе исследования «Российской газеты» наиболее высоко общественный транспорт был оценен в Тюмени (8.2 балла), далее в рейтинге расположились Северск (Томская область) и Новый Уренгой (ЯНАО), Ноябрьск, Ижевск, Обнинске, Ейск, Москва и Череповец. Наименее удобным транспорт оказался в городе Шахты Ростовской области – 4,2 балла (стоит отметить, что по показателям гостиничной сферы и предприятий общественного питания Ростовская область находилась на высоких позициях рейтинга).

Среди городов-миллионников на первом месте – Москва (7.7 балла), далее – Казань, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Ново-сиирск и Пермь. Самый низкий балл среди городов-миллионников набрал Челябинск.

⁴¹ Перевозки пассажиров по видам транспорта общего пользования // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный документ]. Режим доступа: <https://fedstat.ru/indicator/31315> (дата обращения: 19.01.2020).

Средняя оценка по России составила 6,6 балла.⁴²

По итогам 2019 года отмечается прогресс развития транспортных сетей в России. Так, были национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры России на период до 2024 года. Кроме того, было завершено строительство Крымского моста для железнодорожных перевозок, с 2018 года по мосту проехало 8 млн. транспортных средств (автомобилей, автобусов и грузовиков); открытие Трассы М-11 «Нева» между Москвой и Санкт-Петербургом; Мост через реку Марха на трассе А-331 «Виллой» в Якутии; в рамках формирования российской части международного транспортного коридора «Европа – Западный Китай» разработаны проекты по строительству трассы М-12 «Москва – Казань» и обход Тольятти с мостом через Волгу в районе Климовки в Самарской области; трасса Р-217 «Кавказ»; «Чуйский тракт» в Алтайском крае.

Что касается авиатранспорта, в 2017 году впервые была преодолена отметка в 100 миллионов перевезенных пассажиров гражданскими авиалиниями, в 2018 году эта цифра составила 116 миллионов человек. На сегодняшний день 107 отечественных организаций сертифицированы для осуществления коммерческих воздушных перевозок.

В 2019 пассажирооборот составил 322 981 429 тыс. пасс. км., из них внутренние перевозки – 135 402 511 (динамика с 2018 года составила 107,4 %) и международные 187 578 917 (динамика с 2018 года составила 116,6 %).

Таблица 3

Основные показатели работы гражданской авиации России
за 2018–2019 гг.

Показатель	2018 г.	2019 г.	Динамика
ПЕРЕВОЗКИ ПАССАЖИРОВ	116 196 917	128 127 828	110,3
в том числе:			
МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ	47 368 730	55 067 602	116,3
из них:			

⁴² Воробьева Т. В каких городах России лучше всего работает общественный транспорт // Российская газета [Электронный документ]. Режим доступа: <https://rg.ru/2019/09/06/reg-urfo/v-kakih-gorodah-rossii-luchshe-vsego-rabotaet-obshchestvennyj-transport.html> (дата обращения: 19.01.2020).

Продолжение таблицы 3

Показатель	2018 г.	2019 г.	Динамика
между Россией и зарубежными странами за пределами СНГ	40 121 023	48 863 673	121,8
между Россией и странами СНГ	7 247 707	6 203 929	85,6
ВНУТРЕННИЕ ПЕРЕВОЗКИ	68 828 187	73 060 226	106,1
из них:			
местные перевозки	1 978 625	1 969 578	99,5

Следует отметить, что несмотря на произошедшие в последние несколько лет преобразования и переориентацию рынка авиаперевозок на внутренние линии, по причине существенной разницы средней дальности международных рейсов перевес в пассажирообороте наблюдается за международными перевозками, что также можно заметить по Таблице 3. По показателю количества перевезенных пассажиров внутренние перевозки преобладают над международными. Также, можно отметить, что во многом высокая стоимость путешествия для россиян связана с дороговизной транспортного обслуживания ввиду больших расстояний и неразвитости нерегулярных перелетов внутри страны.⁴³

Эксперты отмечают, что туризм между регионами имеет прямую зависимость от их географической близости. К примеру, проживающие в Ростовской области или Ставропольском крае часто посещают Краснодарский край. Аналогичная ситуация происходит и в других регионах: на Северо-Западе наиболее активным является направление из Мурманской области в Санкт-Петербург и Ленинградскую область, на Урале – из Челябинской области в Свердловскую область, на Дальнем Востоке – из Хабаровского края в Приморский край.

4. Страхование и медицинское обслуживание.

Страховые компании в России имеют лицензию на осуществление медицинского страхования иностранных граждан, которые временно находятся на территории РФ. Лицензию выдает федеральный орган исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью в установленном порядке.

⁴³ Белозерова Ю.М., Лебедева Ю.А. Анализ ценовой конкурентоспособности российского туристского продукта на международном и региональном рынках // Региональная экономика: теория и практика. 2014. С. 58–64.

Согласно п.5. ст. 27 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации.⁴⁴

На практике страховой полис в момент пересечения границы не всегда проверяется пограничниками, но находиться в России без полиса является нарушением миграционного законодательства.

В соответствии с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» граждане Российской Федерации, при наличии полиса обязательного медицинского страхования имеют право на бесплатное оказание им медицинской помощи медицинскими организациями при наступлении страхового случая на всей территории Российской Федерации.⁴⁵

Во время путешествия по стране российским гражданам по закону полиса ОМС теоретически может быть достаточно, но при этом обслуживание довольно низкого уровня и не предусматривает дополнительные риски.

5. Особенности нахождения иностранцев в России.

Согласно экспертным оценкам иностранный турист находится в России в среднем 8 дней. Чаще всего иностранные туристы путешествуют по нескольким городам и проводят по несколько дней в каждом.

Иностранные туристы по данным 2018 года в среднем тратят за поездку около 144 тыс. руб.⁴⁶

Одним из препятствий для развития въездного туризма являются сложности при оформлении визы в Российскую Федерацию.

С некоторыми странами у России действует безвизовый режим, но в большинстве случаев срок нахождения на территории страны ограничен. Для более длительного пребывания в России требуется оформление визы.

⁴⁴ Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

⁴⁵ Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 № 326-ФЗ.

⁴⁶ Иностранные туристы в среднем тратят в России по 144 тысячи рублей // Газета «Коммерсантъ» [Электронный документ]. Режим доступа: <https://www.kommer sant.ru/doc/3757532> (дата обращения: 19.01.2020).

Некоторое время назад был начат эксперимент по введению электронной однократной визы для иностранцев.

Бесплатная электронная виза выдается для посещения только одного из 3-х регионов Российской Федерации – Дальневосточного федерального округа или Калининградской области или Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Электронная виза, выданная для посещения одного из 3-х перечисленных регионов, недействительна для посещения других регионов Российской Федерации. Электронная виза является однократной и выдается на срок действия 30 календарных дней, начиная с даты ее выдачи. Разрешенный срок пребывания в Российской Федерации по электронной визе составляет до 8 суток, начиная с даты въезда, в пределах срока действия визы.⁴⁷

Итак, наиболее перспективным направлением улучшения качества туруслуг в России является отмена визового режима или введение электронных виз повсеместно.

6. Туристские агентства, операторы и другие туристские организации.

По данным статистики⁴⁸, к туроператорам чаще обращаются жители Центрального и Северо-Западного ФО, жители Москвы, Санкт-Петербурга и городов-миллионников, реже всего – жители Южного и Северо-Кавказского федеральных округов. В связи с расширением интернет-технологий и устройств, которые облегчают туристам доступ к получению необходимо информации. Тенденция организации туристами самостоятельных путешествий ведет к росту потока неорганизованного туризма, что осложняет проведение мониторинга качества услуг.

На современном этапе развития стали более доступными для иностранных туристов, а также и для россиян, такие перспективные районы, как Дальний Восток, Сахалин, Курильские острова, Урал, Север России, г. Нижний Новгород, г. Самара и другие тер-

⁴⁷ Оформление электронной визы // Консульский департамент МИД России [Электронный документ]. Режим доступа: <https://evisa.kdmid.ru/ru-RU/Home/Instruction> (дата обращения: 19.01.2020).

⁴⁸ Аймалетдинов Т.А., Шарова О.А., Пустов Л.Ю. Рынок туристических услуг // Социология. Статистика. Публикации. Отраслевые обзоры. Вып. 1 (5) // Аналитический центр НАФИ. М: Издательство НАФИ, 2017. 79 с.

ритории. Но, при этом, туристский импорт по-прежнему превышает туристский экспорт. Это означает то, что вывозится из страны денег больше, чем поступает.⁴⁹

По данным Ростуризма, в реестре туроператоров России насчитывается более 4000 компаний, которые осуществляют туристическую деятельность. По различным рейтингам на сегодняшний день наиболее надежными являются компании Anex Tour, Coral Travel, ICS Travel Group, Intourist, TUI, Tez Tour, Sunmar, Pegas Touristik, Mouzenidis Travel и Библио Глобус.

7. Мероприятия.

На территории России проводится множество различных фестивалей и мероприятий, а также растет число туристических объектов, таких как «Роза Хутор», «Завидово» и «Ярославское взморье».

Также осуществляется и развивается проект «Живое наследие», который представляет собой национальную карту локальных культурных брендов России. В проект включены объекты по всей России, многие уже были выбраны в ходе референдумов и вошли в различные федеральные программы. «Живое наследие» имеет потенциал развития до крупной информационной платформы, включающей избранные культурно-туристические ценности и практики страны, а также осуществления необходимой помощи по развитию новых локальных брендов до международного уровня.

Преимуществом для развития туризма в России является наличие объектов притяжения, которые имеют общемировое значение для потребителей почти любого вида туризма. В России количество объектов всемирного наследия ЮНЕСКО составляет 18, а количество объектов всемирного природного наследия ЮНЕСКО – 11. По этим показателям Российская Федерация занимает в общемировом рейтинге 10 и 4 места соответственно.

8. Инфраструктура региона.

Кроме инфраструктуры размещения и питания, описанных выше, для региона необходимо использование таких факторов, как богатые природные ресурсы, историко-культурные объекты, а также их степень их доступности для показа и качественные характеристики.

⁴⁹ Шатько Е.А. Анализ современного состояния развития туризма в Российской Федерации // Молодой ученый. 2019. №7. С. 65–67. URL <https://moluch.ru/archive/245/56526/> (дата обращения: 02.02.2020).

В большинстве регионов инфраструктура характеризуется низкой степенью финансирования, устареванием объектов и их нехваткой, недостатком объектов досуговой инфраструктуры, износом инженерных сетей, низким качеством дорог и ограниченностью транспортных маршрутов и др. Сопутствующими проблемами при этом выступают качество услуг, которое не соответствует международным стандартам, а также низкая степень учета потребностей туристов.

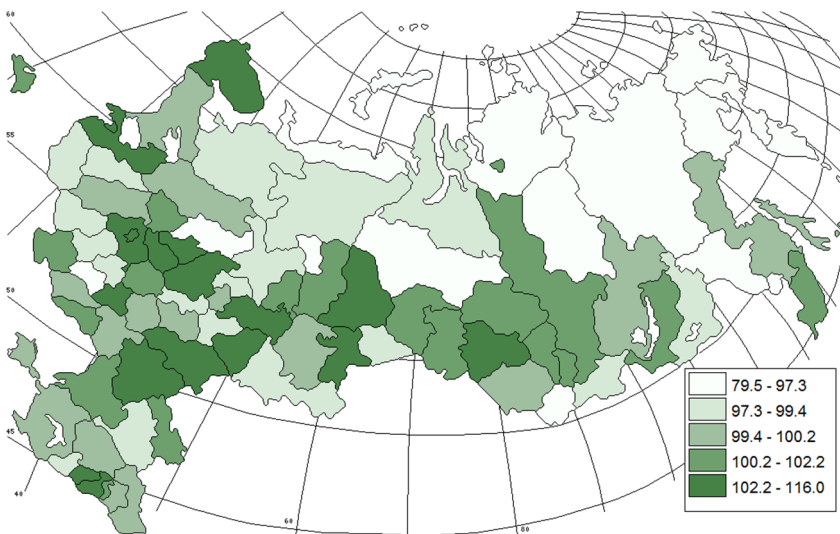


Рис. 12. Инфраструктурная эффективность производства в регионах России (в % к среднему по стране)

В рейтинге эффективности муниципальной инфраструктуры для ведения производственной деятельности лучший результат зафиксирован для бизнеса в Санкт-Петербурге. Максимальный среднегодовой темп роста эффективности отмечен в Республике Тыва.⁵⁰

В декабре 2019 года было проведено заседание Координационного совета по развитию туризма при Правительстве РФ в новом составе, в ходе которого первый заместитель министра экономического развития Михаил Бабищ сообщил о планах субсидирования

⁵⁰ Лидеры фундаментальной эффективности регионального бизнеса 2019 г. // Интерфакс-ЭРА [Электронный документ]. Режим доступа: <https://interfax-era.ru/reitingi/2019/reiting-regionov-rossii/lidery> (дата обращения: 19.01.2020).

обеспечивающей инфраструктуры в регионах. Из бюджета на инвестиционные проекты по развитию инфраструктуры будет направлено:

- в 2020 году – 4,8 млрд рублей;
- в 2021 году – 10 млрд рублей;
- в 2022 году – 9,8 млрд рублей.⁵¹

В 2020 году эта программа станет частью государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика».

2.3. Анализ туристского потенциала регионов России и факторы его развития

Туризм вносит в российскую экономику значительный вклад: туристский сектор отвечает за 3,47%⁵² валового внутреннего продукта страны, а также обеспечивает занятость для более чем миллиона человек, позволяет привлечь иностранную валюту благодаря въездному туризму и, главное, позволяет развивать экономическое, социальное и финансовое положение территорий. В 2012 году Россия вступила во Всемирную торговую организацию, что также повлияло на уровень развития рыночных отношений в стране и привело к росту туристского сектора.

При исследовании туристского рынка следует провести анализ смежных отраслей по данным направлениям:

- описание текущего состояния;
- анализ перспектив и тенденций развития рынка предложения туристских услуг;
- определение состояния спроса на туристские услуги и его динамику.

Так, согласно стратегии пространственного развития РФ регионами, которые не определяют туризм в качестве приоритетного направления являются: Республика Тыва, Забайкальский край, Курганская область, Магаданская область, Новосибирская область, Омская область, Пензенская область, Тамбовская область, Еврейская автономная область, Ненецкий автономный округ, Чукотский

⁵¹ Национальный туристический рейтинг-2019 // Центр информационных коммуникаций «Рейтинг» – Russia-Rating.ru [Электронный документ]. Режим доступа: <http://Russia-Rating.ru/info/17205.html> (дата обращения: 19.01.2020).

⁵² Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 г. № 2129-р «О Стратегии развития туризма в РФ на период до 2035 г.».

автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.⁵³ Но данные регионы все же имеют собственные программы развития туризма, так как имеют необходимый для развития потенциал, но на сегодняшний день другие отрасли в данных регионах занимают первые места по приоритетности развития.

Роль туризма в социальном и экономическом развитии субъектов России стремительно растет. В последние несколько лет отмечается рост показателей внутреннего туризма (в 2017 году в гостиницах было зафиксировано 54 миллиона размещений российских граждан, в 2012 году эта цифра составляла 32 миллиона). По данным Федеральной службы государственной статистики загрузка региональных средств размещения в среднем составляла не более 35%. Более 80% иностранных туристов посещают Москву, Санкт-Петербург и Владивосток.⁵⁴

При этом, активность российских туристов остается низкой: только 45% из них за последние 5 лет посещали регион, отличный от региона проживания, что подчеркивает необходимость повышения доступности туризма для россиян и стимулирования спроса.⁵⁵

Судя по данным Росстата на 1 января 2017 г., большинство муниципалитетов в стране являются малонаселёнными: так, население 52,6% городских округов составляет менее 50 тыс. чел., а население 46,8% муниципальных районов – менее 20 тыс. чел.; население 59,9% городских поселений составляет менее 10 тыс. чел., а население 45,2% сельских поселений – менее 1 тыс. чел.

На данный момент необходимо обеспечить развитие сбора и обработки статистических данных в муниципальных образованиях.

Для этого необходимо разработать ряд механизмов по решению насущных задач для организации своевременного и достоверного учета, обработки и анализа статистической информации по муниципалитетам, в число которых включены:

– создание на муниципальном уровне показателя, аналогичного ВВП и ВРП;

⁵³ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года».

⁵⁴ Государство намерено создать единый туристический маркетплейс для иностранных туристов [Электронный документ]. Режим доступа: <https://www.atorus.ru/ru/press-centre/new/46007.html> (дата обращения: 19.01.2020).

⁵⁵ Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 г. № 2129-р «О Стратегии развития туризма в РФ на период до 2035 г.».

- повышение объёма и полноты представления статистической информации в разрезе муниципальных образований;
- разработка общепризнанной методологии и соответствующего статистического учёта показателей для стоимостной оценки потенциала (ресурсов) развития муниципальных образований.⁵⁶

Одним из подходов⁵⁷ для определения критериев – основы классификации факторов социального и экономического вклада туристской деятельности на экономику региона является следующий подход (Рис. 13):



Рис. 13. Классификация факторов социально-экономического развития туристского региона

1. Способ развития факторов социально-экономического развития целесообразно разделять статистический и динамический.

Статистические факторы включают в себя:

- природно-климатические условия;
- география;
- рельеф территорий;
- культурные показатели;
- исторические и природные объекты и пр.

Динамические факторы отражают меняющиеся и динамические показатели:

- демография;

⁵⁶ Бухвальд Е.М., Ворошилов Н.В. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. №1. С. 132–147.

⁵⁷ Чудновский А.Д., Жукова М.А., Кормишова А.В. Теория и методология социально-экономических исследований в туристской индустрии: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2014. 480 с. (Бакалавриат)

- социально-экономические показатели;
- материально-техническая база;
- политика и пр.

2. Отношение к среде функционирования туристской территории можно разделить на внутренние и внешние факторы.

Воздействие на внутренние факторы оказывают:

- спрос, предложение и распределение;
- сегментация рынка;
- интернационализация и глобализация рынка (крупные компании представлены во всех регионах);
- реклама и СМИ;
- качество образования в сфере туризма и гостеприимства.

Прямое воздействие на внешние факторы развития региона оказывают:

- поставщики;
- потребители;
- регионы-конкуренты;
- финансовые организации;
- предприятия транспорта.

Косвенное воздействие на внешнюю среду оказывают:

а) общеэкономические факторы, в том числе:

- доходы населения;
- внешнеэкономическая деятельность страны;
- процессы, происходящие в мировой и национальной экономике;
- финансовая нестабильность экономики страны;
- изменения в сфере таможенного и визового контроля и др.

б) общеполитический фактор – стабильность политической обстановки в регионе и стране;

в) научно-технический фактор. Существует множество научных, технических и информационных разработок, которые уже имеют возможность для активного внедрения в области регионального регулирования и управления туризма.



Рис. 14. Классификация факторов по способу влияния на функционирование и развитие туристского региона

К основным направлениям для внедрения инноваций в туристском регионе могут стать:

– новые туристские маршруты, новые туристские, ресторанные и гостиничные продукты и услуги;

– новая техника и технологии в обслуживании;

– открытие и использование новых туристических ресурсов;

– новые способы и пути при организации бизнес-процессов;

– новые направления и рынки сбыта и др.;

г) к демографическим факторам следует отнести:

– рост населения конкретного региона,

– изменения в социально-демографическом профиле населения,

– уровень образования и культуры граждан и многое другое.

3. Способы влияния на функционирование и развитие туристского региона подразделяются на позитивные и негативные. Классификация данных факторов представлена на Рис. 14.

4. Способ измерения определяет конкурентоспособность региона, так к «жестким» факторам относят количественные характеристики, такие как:

- производственные ресурсы (земля, персонал, капитал и др.);
- производимые и потребляемые товары и услуги (структура населения и потребления, взаимодействие компаний, производящих смежные товары и услуги, инфраструктура региона);
- налоговая система в регионе, субсидии, программы поддержки и пр.

К «мягким» факторам (качественные характеристики) следует отнести:

- политическую ситуацию;
- общественный климат;
- квалификационную занятость населения;
- степень развития предприятий и экономической структуры региона;
- образовательную систему в регионе;
- степень развития маркетинговой стратегии региона;
- внутрисистемное взаимодействие всех объектов туристской деятельности, включая предприятия и индивидуальных предпринимателей, региональные и муниципальные администрации, ВУЗы и пр.;
- уровень качества жизни (стоимость и качество жилья в регионе, экономические, рекреационные и культурные возможности и т.д.).

Туристские территории должны приложить достаточно большие усилия чтобы обеспечить для дестинации устойчивое развитие, включая:

- осуществление обновления законодательной базы на местном, региональном и федеральном уровнях управления;
- внедрение инициатив, для обеспечения социально-экономического развития дестинации, в частности, тех, что не поддерживаются местным населением, но имеют значительные результаты;
- переориентирование работы местных органов самоуправления для обеспечения стратегического развития и планирования отрасли туристской деятельности на региональную и местную экономику, в особенности, при помощи мониторинга качества туристских услуг и данных предприятий туристского сектора.⁵⁸

⁵⁸ Лебедева Ю.А. Факторы развития туризма на региональном и муниципальном уровне. Издательство: Муниципальная академия (Москва). 2019. №4. С. 144–149.

Итак, в качестве основных проблем пространственного развития в Российской Федерации, оказывающих влияние на сферу туризма и гостеприимства, выступают:

- значительное межрегиональное социально-экономическое неравенство;
- недостаток центров экономического роста, обеспечивающих ускорение экономического роста России;
- демографическая нагрузка на трудоспособное население большинства регионов и городов России, и сопутствующее ухудшение демографической ситуации по причине снижения миграционного притока из стран СНГ и рождаемости в стране;
- низкая межрегиональная и внутрирегиональная миграционная подвижность населения, и соответственно кризис кадров на региональных и местных рынках труда;
- значительное отставание ключевых социально-экономических показателей многих субъектов РФ в сравнении со среднероссийским уровнем, которые имеют геостратегическое значение;
- значительные различия по уровню социально-экономического развития внутри регионов (в частности, различия в уровнях жизни населения сельских территорий и жителей городов);
- низкая комфортность городской среды в большинстве регионов и крупных городских агломераций;
- большое количество производств с малой производительностью и низкой технологической оснащенностью в структуре экономики многих субъектов Российской Федерации;
- низкая предпринимательская активность в большей части малых и средних городов и муниципалитетов;
- несоответствие нынешнего уровня развития транспортной инфраструктуры потребностям экономики и населения субъектов Российской Федерации и страны в целом;
- нереализованный потенциал межрегионального и межмуниципального взаимодействия;
- несбалансированность в развитии городских агломераций;
- неудовлетворительное состояние окружающей среды в большинстве городов, где проживает более 500 тыс. человек, а также промышленных городах;

– негативное влияние глобальных климатических изменений.⁵⁹

В заключение, можно отметить, что росту конкурентоспособности и раскрытие туристского потенциала России будет обеспечено при следующих условиях:

– повышения уровня качества туристской и транспортной инфраструктуры,

– развития доступности транспортной системы;

– увеличение загрузки туристской инфраструктуры в низкий сезон;

– повышения доступности и актуальности статистической информации для удовлетворения потребности туристского рынка и государства в достоверных данных для мониторинга и прогнозирования развития туризма;

– повышение инвестиционной привлекательности, снижение сроков окупаемости, что, в свою очередь, снимет ограничения темпов развития и модернизации туристской инфраструктуры;

– совершенствование туристского законодательства и снятие административных барьеров;

– повышение сервисного уровня и обеспеченности рынка квалифицированными кадрами, в т.ч. языковая подготовка специалистов туристской индустрии и сотрудничество с туристскими предприятиями при разработке образовательных программ;

– цифровизация туристской деятельности;

– обеспечение безопасности посредством своевременного и полного информирования участников рынка, обновления требований безопасности для предприятий туристской отрасли, внедрения мер по защите и охране окружающей среды и туристских территорий.

Реализация данных инициатив приведет к ускорению развития туризма в стране и экономике в целом. Так, социальный туризм и импортозамещение позволит обеспечить эффективное развитие внутреннего рынка; цифровизация выступает инструментом продвижения турпродукта для российских и зарубежных туристов; повышение инвестиционной привлекательности позволит модернизировать и обновить действующую инфраструктуру или создать новую; повышение качества туристского обслуживания и туруслуг приведет к повышению турпотока, что, в свою очередь, позволит привлечь существующую инфраструктуру, у которой отсутствует или недостаточная нагрузка.

⁵⁹ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года».

ГЛАВА 3. МОНИТОРИНГ КАЧЕСТВА ТУРИСТСКИХ УСЛУГ

3.1. Методология проведения мониторинга

Для успешной реализации Стратегии развития туризма РФ, а также локальных стратегий, программ и планов по развитию туризма субъектов РФ, необходимо разработать систему мониторинга качества туристского продукта и распространения лучших практик и стандартов сервиса⁶⁰.

Под мониторингом понимается наблюдение, анализ и оценка изменения материальных объектов. На настоящий момент, для устойчивого и сбалансированного управления и развития сферы услуг и сектора туризма на макро-, мезо- и микроуровнях, требуется система мониторинга - достоверное информационно-аналитическое обеспечение, которое формируется посредством аналитического (деление целого на составные части и их анализ) и синтетического (объединение в одно целое параметров с различной мерой оценки) изучения.

Региональный туристский мониторинг представляет собой постоянное наблюдение за состоянием туристской индустрии в регионе, качественную и количественную оценку происходящих процессов, в основе которой лежит установленная система показателей, направленная на повышение эффективности управления и достоверного прогнозирования.

Можно заключить, что основным требованием является непрерывность процесса туристского мониторинга, также необходимо наличие четкого набора критериев, которые в полном объеме характеризуют состояние туризма в регионе. Поэтому, для обеспечения стабильности аналитических параметров на долговременной основе данный набор критериев должны оставаться постоянным.

Основной целью регионального туристского мониторинга является обеспечение местных органов власти достоверной и полной информацией о состоянии туризма в регионе и разработка стратегии развития на основе этих данных.

⁶⁰ Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года».

К основным задачам туристского мониторинга на региональном и муниципальном уровне относятся:

- организация наблюдения за процессами, происходящими в сфере туризма;
- характеристика, оценка и системный анализ происходящих изменений;
- прогнозирование развития туризма в регионе;
- разработка рекомендаций по регулированию состояния рынка;
- информирование заинтересованных сторон о результатах проведения мониторинга.⁶¹

К основным требованиям к проведению мониторинга развития туризма следует отнести (Рис. 15): достоверность (объективность); оперативность; систематичность; комплексность; независимость.

Учитывая особенности объекта мониторинга следует выделить некоторые принципы:

1. Принцип соответствия предполагает соответствие системы выбранных мониторинговых показателей заявленным целям.

2. Принцип согласованности, предполагающий подчиненность анализа и результатов исследований уровням управления, так система оценки развития муниципального туризма согласовывается с региональной и федеральной системой.

3. Принцип комплексности, в основе которого лежит взаимосвязь и взаимозависимость определенных экономических мониторинговых показателей.

4. Принцип преемственности означает необходимость максимального использования существующей системы наблюдений за состоянием туризма в регионе.

5. Принцип целенаправленности означает, что мониторинг имеет конкретные цели и направлен на их конкретное решение.

6. Принцип обеспечения сопоставимости информации: соответствие объемов, качества, сроков и методов получения.

7. Принцип непрерывности наблюдения за исследуемым объектом.

8. Принцип оперативности и своевременности.

9. Принцип количественной определенности.⁶²

⁶¹ Отто О.В. Мониторинг туристской индустрии: учебное пособие для студентов геогр. фак. / О.В. Отто. Барнаул: Изд-во Алтайского гос.ун-та, 2013. 82 с.

⁶² Якимова О.В. Применение мониторинга в туристской индустрии / О.В. Якимова // Экономика, управление, финансы: материалы IV Междунар. науч. конф. (Пермь, апрель 2015 г.). Пермь: Зебра, 2015. С. 208–210.

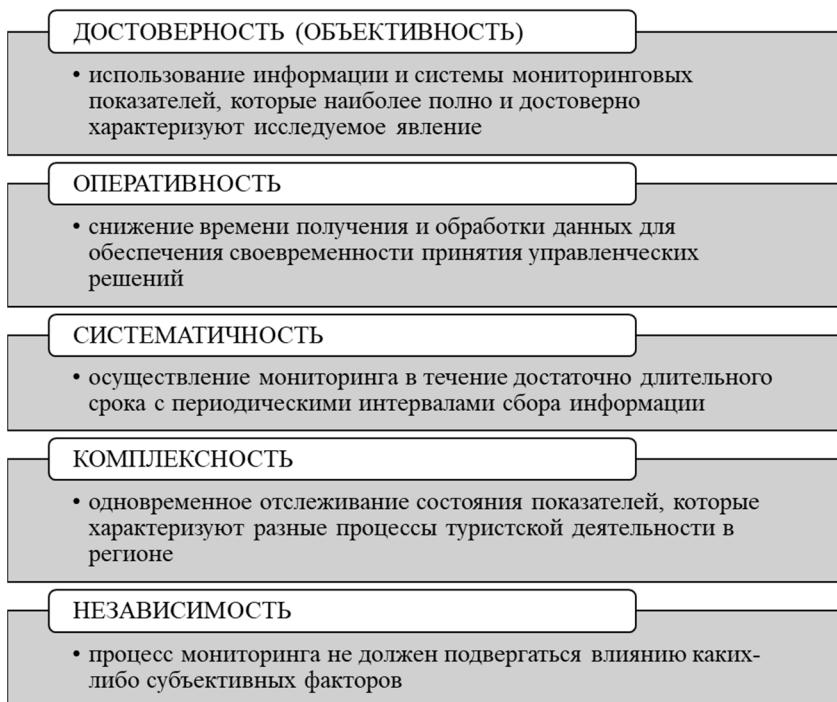


Рис. 15. Требования к проведению туристского мониторинга

На основе принципов и требований к проведению мониторинга можно определить систему показателей, которые также должны соответствовать нескольким критериям:

- комплексность;
- функциональность;
- значимость показателя для оценки социально-экономического развития республики;
- прозрачность и простота расчета;
- единая форма измерения (по возможности).

Выбор, рейтингование и оценка показателей для мониторинга должна проводиться методом экспертной оценки. Выбранные показатели должны соответствовать стратегическим направлениям развития туризма данного региона для дальнейшей реализации установленных рекомендаций на практике.

Анализ имеющихся данных о состоянии российского туризма, включая статистику туризма и данные администраций территориальных подразделений, позволяет сделать вывод о низкой степени разработанности туристской базы. Для решения данной проблемы следует обеспечить условия для разработки системы показателей на основе экспертной оценки.

Вышесказанное означает ряд следственных действий:

Во-первых, требуется разработка системы мониторинговых показателей, позволяющих конкретно и полно описать состояние и перспективы развития туризма в России и туристских территориях

Во-вторых, следует определить алгоритмы расчета, источники и методологию сбора первичных статистических данных и административных данных.

В-третьих, необходимо поиск и определение способов внедрения данных разработок с использованием программно-технологического обеспечения в единую межведомственную информационно-статистическую систему.

При анализе значимости влияния инфраструктуры туристской сферы и предоставляемых туристских услуг на местную территорию определяются направления действия местных властей по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей нормативно-правовую базу, а также управленческие мероприятия по модернизации и оптимизации действий исполнительных органов местного уровня.

К подобным мероприятиям следует отнести:

1. Применение ряда практических мер по обеспечению частичного финансирования процентной ставки по кредитам для строительных работ, ремонта и реконструкции зданий и предприятий, связанных с туристским сектором и индустрией гостеприимства, в частности, облегчение способов при получении этой поддержки.

2. Мониторинг налоговых вычетов и сборов, ставки по которым регулируются региональными и муниципальными органами власти, таких как: земельный налог, имущественный налог для юридических лиц, плата за водные ресурсы и т.п., а также ставки обязательных платежей, которые устанавливаются уполномоченными организациями (например, сборы в аэропортах, морских и речных портах, сборы за использование объектов интеллектуальной собственности и др.).

3. Разработка рекомендаций по предупреждению роста в отсутствие достаточного обоснования соответствующих платежей предприятиями сферы туризма.

Можно выделить следующие показатели развития туризма как объекта мониторинга на муниципальном уровне:

1. Ресурсный потенциал региона (муниципального образования), включает: природно-климатические условия, географическое положение, наличие и количество объектов природного и культурного наследия, развитость туристской инфраструктуры (транспорт, средства размещения, объекты питания, музеи и прочие досуговые центры), сохранность объектов туристского показа.

2. К социальным показателям следует отнести: доступность информации для всех участников туристского рынка, доходы населения, уровень цен на предлагаемые туристские услуги, качество предоставления услуг и стандартов обслуживания, наличие льготных условий на определенные виды туристских услуг в исследуемом регионе (муниципальном образовании).

3. Инвестиционная активность туризма в регионе отражает следующие показатели: объем грузооборота, инвестиционная привлекательность муниципального образования и региона в целом, уровень политической и экономической стабильности в регионе, экспорт и импорт туристских услуг⁶³.

Основными направлениями совершенствования системы мониторинга качества услуг, в особенности на региональном уровне, выступают:

- разработка концепции сбора и анализа отраслевых данных;
- выявление и устранение существующих пробелов нормативно-правового регулирования;
- разработка методологии по сбору и обработке статистических данных по туристской отрасли при помощи кредитных и рейтинговых организаций, данных операторов мобильной связи, Интернет-ресурсов, включая социальные сети, поисковые системы и сайты бронирования;
- совершенствование систем отчетности;
- создание единого реестра объектов показа и инфраструктуры туризма и др.

⁶³ Макринова Е.И., Лысенко В.В., Сотник А.П. Структуризация факторов развития туризма и его особенности как объекта регионального планирования // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2018. №3 (70). С. 36–47.

3.2. Перечень показателей в системе туристского мониторинга

Ростуризм в 2007 году утвердил «Порядок определения внутреннего туристского потока в Российской Федерации и о вкладе туризма в экономику субъектов Российской Федерации»⁶⁴. Согласно данному Порядку обследования должно регулярно проводиться на уровне субъектов Российской Федерации, а также включать основные показатели по учету вклада туризма на регион. В обследование должны быть включены организации, осуществляющие деятельность по обслуживанию туристов и оказывающие сопутствующие услуги.

В связи с этим, в рекомендации при проведении обследования состояния туризма в регионе входят показатели по:

- влиянию туризма на экономику региона в целом;
 - влиянию туристской инфраструктуры на экономику региона;
 - влиянию организаций, предоставляющих сопутствующие услуги, на экономику региона.
- в качестве объектов анализа динамики развития туризма в регионе выступают:
- динамика изменения туристских потоков (въездного, выездного и внутреннего);
 - объем платных услуг отрасли туризма и гостеприимства в регионе;
 - текущее состояние туристской инфраструктуры региона.

В российской и мировой практике существует множество подходов к определению системы мониторинговых показателей и оценки (интерпретации) полученных данных.

Один из таких подходов представлен центром информационных коммуникаций «Рейтинг», они ежегодно проводят исследования регионального туризма на основе экспертной оценки. Для оценки в 2019 году в Национальном туристическом рейтинге были использованы критерии, указанные на Рисунке 16.

⁶⁴ Приказ Ростуризма от 18.07.2007 № 69 «Об утверждении Порядка определения внутреннего туристского потока в Российской Федерации и о вкладе туризма в экономику субъектов Российской Федерации».

1. Уровень развития гостиничного бизнеса и инфраструктуры:

- 1.1. Число коллективных средств размещения (гостиниц) в регионе.
- 1.2. Число мест в коллективных средствах размещения региона.

2. Значимость туристической отрасли в экономике региона:

- 2.1. Число турфирм, работающих в регионе.

3. Доходность отрасли туризма и гостеприимства региона:

- 3.1. Доходы коллективных средств размещения.
- 3.2. Объем платных туристических услуг населению (услуги туристических агентств, туроператоров и прочие услуги по бронированию и сопутствующие им услуги).
- 3.3. Оборот общественного питания.

4. Популярность региона у туристов, приезжающих на несколько дней:

- 4.1. Число граждан РФ, размещенных в коллективных средствах размещения.
- 4.2. Число ночевков в коллективных средствах размещения.

5. Популярность региона у иностранцев: численность иностранных граждан, размещенных в коллективных средствах размещения.

6. Туристская уникальность: количество памятников и достопримечательностей, внесенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия, в том числе объекты ЮНЕСКО.

7. Уровень преступности: состояние преступности на 100 тыс. населения.

8. Интерес к региону в интернете как к месту отдыха: количество запросов в поисковых системах об отдыхе в регионе.

9. Продвижение туристического потенциала региона в информационном пространстве: количество публикаций и сообщений в СМИ.

Рис. 16. Критерии для проведения мониторинга центра информационных коммуникаций «Рейтинг»

В 2016 году Министерство культуры представило Методические рекомендации по работе с формой мониторинга деятельности организаций в сфере туризма, которые являются методологической основой при сборе, обработке и формировании данных о состоянии и развитии туризма на территории субъекта или муниципального образования Российской Федерации.

Рекомендации содержат основные принципы, терминологию и классификацию туристских организаций, а также исследуемые показатели. Показатели, указанные в методических рекомендациях, следующие:

1. Количество субъектов, оказывающих услуги, всего, ед.
2. Реализовано туристских пакетов, всего.
3. Число обслуженных туристов, всего, чел.
4. Количество обслуженных экскурсантов и посетителей, всего, чел.
5. Количество номеров в коллективном средстве размещения (питчей в кемпинге), ед.
6. Количество койко-мест в КСР (условных койко-мест в кемпинге), ед.
7. Степень загрузки номеров коллективных средств размещения, %.
8. Число ночевок, ед.
9. Средняя численность работников, чел.
10. Численность работников - всего, человек (на конец года).
11. Количество размещенных лиц, всего, чел.
12. Распределение по целям посещения или поездки размещенных туристов.
13. Средняя продолжительность пребывания размещенных туристов.
14. Выручка (доход) от предоставленных услуг, тыс. руб.
15. Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.
16. Расходы на капитальный ремонт и реконструкцию, тыс. руб.
17. Расходы на приобретение (замену) оборудования, тыс. руб.
18. Среднемесячная начисленная заработная плата на одного работника, тыс. руб.
19. Сумма налоговых и неналоговых отчислений в бюджеты муниципалитета, субъекта РФ и Российской Федерации, произведенные в отчетном периоде, тыс. руб.
20. Фонд начисленной заработной платы работников за отчетный период, всего, тыс. руб.

Данные показатели представляют собой более расширенную систему индикаторов, чем в первом случае при составлении Национального рейтинга, но все же не отражают всех особенностей туристской отрасли на местном уровне для определения качества предоставляемых туристских услуг и состояния инфраструктуры с целью направления дальнейшего развития туризма в регионе.

При использовании разработок Всемирной туристской организации ЮНВТО и критериев, используемых международной организацией Всемирным Советом по устойчивому туризму (GSTC) в 2008 году были представлены «Глобальные критерии устойчивого развития туризма для отелей и туроператоров», а в 2013 году «Глобальные критерии устойчивого развития туризма для дестинаций», которые объединяются в «Глобальные критерии устойчивого развития туризма».⁶⁵

При разработке системы показателей для региональных и муниципальных уровней рекомендуется использовать опыт ЮНВТО. Система индикаторов устойчивого развития дестинаций содержит ряд модулей, таких как управление в дестинации, экономический, социокультурный и экологический вклад.

При внедрении был выявлен ряд проблем, основные из которых:

- ограничения в доступе к полноценной своевременной информации;
- недостаток сопутствующих ресурсов для сбора, учета, обработки и хранения информации,
- низкий отклик частных предпринимателей по вопросам передачи и обработки информации об их организации и ограничения по сроках для ее получения.

При сравнительном анализе системы индикаторов ЮНВТО и отечественных программах развития туризма было установлено, что многие российские показатели направлены на экономическую составляющую туризма, а европейские акцентируют внимание не только на экономических показателях, но также на социальных и экологических.

⁶⁵ Официальный сайт Всемирного Совета по устойчивому развитию туризма. URL: <http://www.gstcouncil.org> (дата обращения: 06.03.2020).



Рис. 17. Взаимосвязь мониторинговых показателей для региональных и муниципальных образований

Кроме того, было установлено, что отечественные показатели плохо коррелируют между собой, что приводит к сложностям при сборе и обработке информации для региональных и муниципальных органов. Индикаторы являются инструментом мониторинга, но при наличии слишком большого количества показателей теряется точность данных и затрудняется их интерпретация, соответственно также увеличиваются затраты.⁶⁶

По результатам исследования предлагается следующий набор системы мониторинговых показателей для региональных и муниципальных образований.

1. Ресурсный потенциал региона (муниципального образования):

- 1.1. Количество туроператорских и турагентских предприятий, специализирующихся на выездном туризме.
- 1.2. Количество туроператорских и турагентских предприятий, специализирующихся на въездном и внутреннем туризме.
- 1.3. Количество средств размещения в регионе по типу и звездности.
- 1.4. Количество предприятий питания.
- 1.5. Количество музейных и экскурсионных предприятий.

⁶⁶ Голодяева В.И. Использование индикаторов устойчивого развития туризма в мире и России // Вестник национальной академии туризма. 2016. С. 24–28.

1.6. Количество компаний, специализирующихся на организации мероприятий.

1.7. Количество предприятий развлечений и отдыха.

1.8. Количество спортивных предприятий.

1.9. Количество торговых предприятий.

1.10. Количество на территории особо охраняемых природных территорий.

1.11. Количество памятников и достопримечательностей.

1.12. Количество других предприятий малого и среднего предпринимательства, осуществляющих обслуживание туристов.

1.13. Число мест в средствах размещения.

1.14. Площадь номерного фонда средств размещения.

1.15. Количество койко-мест в средствах размещения.

1.16. Наличие специальных турпродуктов низкого сезона, в том числе событийных.

1.17. Количество событийных туристских мероприятий, проводимых на территории.

1.18. Уровень развития санаторно-курортной отрасли.

2. Социально-экономический вклад:

2.1. Уровень жизни населения.

2.2. Уровень доходов в регионе.

2.3. Доля занятых в сфере туризма и гостеприимства в расчете общего населения региона.

2.4. Доходы коллективных средств размещения по типу и звездности.

2.5. Количество работников в гостиничных предприятиях.

2.6. Количество работников в музейных и экскурсионных предприятиях.

2.7. Количество работников в туроператорских и турагентских предприятиях.

2.8. Средняя заработная плата в гостиничных предприятиях \ % к средней по территории.

2.9. Средняя заработная плата работников музеев \ % к средней по территории.

2.10. Средняя заработная плата в туристских предприятиях \ % к средней по территории.

2.11. Наличие специальной базы данных о вакансиях на предприятиях туристской индустрии.

2.12. Количество общественных организаций предпринимателей и / или потребителей в сфере туризма.

2.13. Количество общественных советов \ рабочих групп по вопросам туризма.

2.14. Объем платных туристических услуг населению.

2.15. Объем платных гостиничных услуг.

2.16. Оборот музейных и экскурсионных предприятий.

2.17. Оборот общественного питания.

2.18. Вклад туристской отрасли в валовый региональный продукт.

2.19. Объем налоговых поступлений в бюджет территории от предприятий туристской индустрии.

3. Административный уровень управления:

3.1. Перспективные виды туризма и приоритетные направления развития.

3.2. Наличие утвержденной стратегии программы развития туризма.

3.3. Наличие специализированной структуры управления туризма в администрации региона с определенным штатом и бюджетом.

3.4. Наличие общественных профессиональных организаций (отделений федеральных организаций).

3.5. Наличие специальных организационных структур, контролирующих соблюдение законодательства в сфере природопользования.

3.6. Наличие специальной статьи расходов в бюджете территории.

3.7. Участие во внешних мониторингах.

3.8. Наличие внедренной внутренней программы мониторинга.

3.9. Наличие специализированного исследования сезонности.

3.10. Наличие специального исследования по стратегическому прогнозу устойчивости и надежности дестинации перед лицом потенциальных изменений.

3.11. Наличие специализированного маркетингового исследования.

3.12. Наличие специализированного исследования вопросов обеспечения безопасности туристов.

3.13. Количество реализованных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации сотрудников предприятий туристической индустрии и органа управления, оплаченных из бюджета территории.

3.14. Наличие утвержденной маркетинговой стратегии (программы) / раздела в стратегии (программе развития туризма).

3.15. Наличие календаря событийного туризма.

3.16. Наличие реестра природных и культурных туристских рекреационных ресурсов.

3.17. Наличие исследования экологических проблем территории.

3.18. Объем инвестиций в предприятия туристской индустрии и гостеприимства.

3.19. Доля туризма и КСР в общем объеме инвестиций (в %).

3.20. Наличие специальных субсидий (грантов) для малых и средних предприятий туриндустрии.

3.21. Количество предприятий туристской индустрии, воспользовавшихся специальными субсидиями (по видам субсидий).

4. Безопасность:

4.1. Уровень преступности.

4.2. Количество преступлений, совершенных по отношению к иностранным гражданам.

4.3. Количество актов (судебных решений) о нарушении правил использования памятников природы и памятников архитектурного наследия.

4.4. Количество актов (судебных решений) о нарушениях предприятиями туристской индустрии, связанным с пожарной безопасностью.

4.5. Количество актов (судебных решений) о нарушении предприятиями туристской индустрии правил утилизации твердых бытовых отходов.

4.6. Количество актов (судебных решений) о нарушении предприятиями туристской индустрии правил приготовления и хранения пищи, а также нарушений санитарных правил.

4.7. Количество актов (судебных решений) о нарушении предприятиями туристской индустрии правил проектирования и эксплуатации зданий и сооружений.

4.8. Количество страховых компаний.

4.9. Количество медицинских учреждений.

4.10. Наличие системы контроля соблюдения трудового и миграционного законодательства в предприятиях туристской индустрии.

5. Популярность:

5.1. Число граждан РФ, размещенных в коллективных средствах размещения.

5.2. Численность иностранных граждан, размещенных в коллективных средствах размещения.

5.3. Число ночевков в коллективных средствах размещения.

5.4. Количество запросов в поисковых системах об отдыхе в регионе.

5.5. Количество публикаций и сообщений в СМИ.

5.6. Наличие специализированного туристского сайта.

5.7. Количество специализированных источников информации о туризме.

5.8. Количество проведенных специальных мероприятий по разъяснению роли предприятий туристской индустрии в сохранении окружающей среды (круглые столы, семинары, информационные письма, публикации в СМИ).

6. Качество туристской и обеспечивающей инфраструктуры:

6.1. Доля классифицированных средств размещения.

6.2. Наличие программы сертификации гидов-экскурсоводов.

6.3. Наличие программы сертификации туристско-экскурсионных маршрутов.

6.4. Наличие исследования местного населения по вопросам их отношения к развитию туризма и готовности к участию в этом процессе.

6.5. Наличие исследования потребителей, учитывающего социальные, гендерные и демографические различия.

6.6. Доля объектов туристской инфраструктуры, оборудованных в соответствии с требованиями безбарьерной среды.

6.7. Доля гостиничных и ресторанных предприятий, внедривших программы сокращения расхода воды (%).

6.8. Количество предприятий, получивших субсидии на повышение энергоэффективности.

6.9. Количество размещенных информационных знаков о качестве воды (в т.ч. запрещающих).

6.10. Количество специализированных информационных стендов правил посещения памятников природы и памятников архитектурного наследия / в т.ч. на иностранных языках.

6.11. Доля предприятий туристской индустрии, внедривших систему раздельного сбора и вывоза ТБО.

6.12. Доля предприятий туристской индустрии, имеющих специальную политику в сфере сохранения окружающей среды.

Предложенные мониторинговые показатели являются основой для анализа и могут варьироваться в зависимости от особенностей региона или муниципалитета, с их помощью можно определить слабые стороны существующей туристской политики и недостатки туристского рынка региона.

3.3. Организация туристского мониторинга на муниципальном уровне

Авторами описана структура организации системы мониторинга качества туристских услуг на муниципальном уровне в России. Для реализации данной концепции необходимо определить этапы работы и полномочия каждого из участников данного процесса. Для реализации данной концепции необходим системный подход в рамках управления туризмом на муниципальном и региональном уровне.

Базовыми элементами при составлении альтернатив развития региона или муниципалитета являются:

- исходное состояние туристского рынка и инфраструктуры;
- специализация региона;
- инвестиционная активность;
- возможности региона по принятию максимального турпотока (количество туристов);
- туристская политика региона.

Выявленные проблемы следует подразделять по их сложности, объемам финансовых вложений, значению для региона, а также их взаимозависимости от других существующих проблем и пр.

Проблемы разделяются на отдельные блоки, по итогам оценки блоков выстраивается матрица решений, которая определяет основные программные мероприятия по регулированию состояния туристского рынка.

Для эффективного внедрения мониторинга предполагается проведение специальной системы мероприятий для местных органов управления.

Во-первых, местные органы управления должны провести тщательный анализ и отработку вышеперечисленных показателей, что означает налаживание взаимодействия с местными предприятиями для получения достоверной информации, а также отправку запросов на получение информации от ведомственных органов. Данный процесс может занять довольно долгое время и существует риск пробелов при сборе информации от некоторых организаций (решением данной проблемы является внедрение программ продвижения и информатизации населения, наличие которых также включено в систему мониторинговых показателей и станет основой для анализа проблемы и разработки последующих действий).

Во-вторых, опыт участия в мониторинге позволит сотрудникам местных органов управления оптимизировать систему и налаживать прямой контакт с необходимыми ведомствами, учреждениями и предприятиями, что станет ориентиром для дальнейшей мониторинговой деятельности.

В-третьих, в качестве метода оценки может выступать количественная (балльная) система оценки или качественная (экспертная) оценка, в зависимости от возможностей и ресурсов региона или муниципалитета. На основе приведенных данных основывается статус региона, выявляются проблемы и возможности, при этом могут также использоваться различные методы оценки для выявления альтернативных сценариев развития и регулирования состояния туристского рынка в регионе.

И, наконец, по результатам мониторинга (мониторинг производится на постоянной основе, при этом, проверку результатов и их оценку следует проводить не реже раза в год) орган власти, ответственный за его проведение, вносит необходимые коррективы. Также коррективы вносятся в зависимости от текущей политической, экономической и социальной ситуации, а также изменений в законодательстве.

Кроме того, государство должно обеспечить проведение обучающих мероприятий для сотрудников органов управления туризмом, где будут рассмотрены особенности и аспекты оценки внедряемой системы мониторинга, методические рекомендации по работе с отчетностью, алгоритмы и пути проведения исследования и т.д. Также, по возможности, рекомендуется ввести систему поощрений для сотрудников и экспертных сообществ, участвующих в мониторинге.

На основе вышеперечисленного можно сделать следующие заключения:

1. Процесс мониторинга требует ресурсов и значительного количества времени, что означает необходимость тщательного контроля, который должен быть в составе целей и задач развития региона и самой системы мониторинга.

2. Государственное и муниципальное управление не в полной мере учитывает особенности увеличения туристского потенциала региона, для чего необходимо применение западных разработок, которые были учтены в предложенной системе мониторинговых показателей.

3. Используемые в предложенной системе индикаторы основываются на статистической базе данных и определяются нормативными управленческими механизмами.

С внедрением туристского мониторинга в регионе или муниципалитете появляются предпосылки для внедрения программы развития туризма или корректировки имеющейся стратегии.

Можно выделить предполагаемые этапы разработки региональной программы развития туризма (Рис. 18)

Подготовительный этап: обработка и анализ данных, на основе которых происходит выявление проблемных сторон, поиск и разработка необходимых мер по их решению, в свою очередь имеющих значение при определении дальнейших мероприятий. В частности, анализ собранных данных включает:

- определение состояния туристских объектов региона, их экономического и социального вклада в его развитие;
- определение текущего статуса региона по наличию исследований и разработок по направлению развития туризма региона, действующих стратегий и систем контроля;
- формирование групп направлений развития объектов и территорий региона для продвижения соответствующего вида туризма;
- разработка характеристик объекта;
- обработка и систематизация данных.

Создание доступной и открытой системы учета объектов и территорий региона.

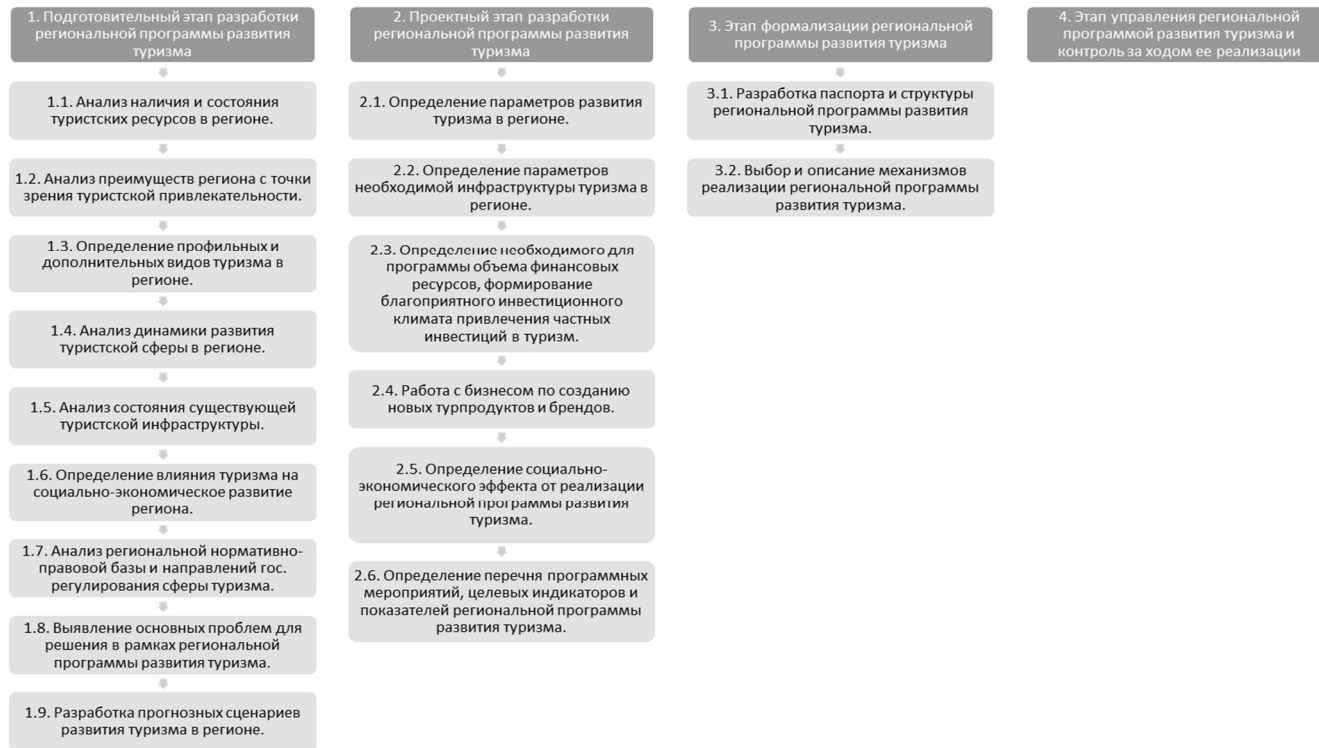


Рис. 18. Этапы разработки региональной программы развития туризма

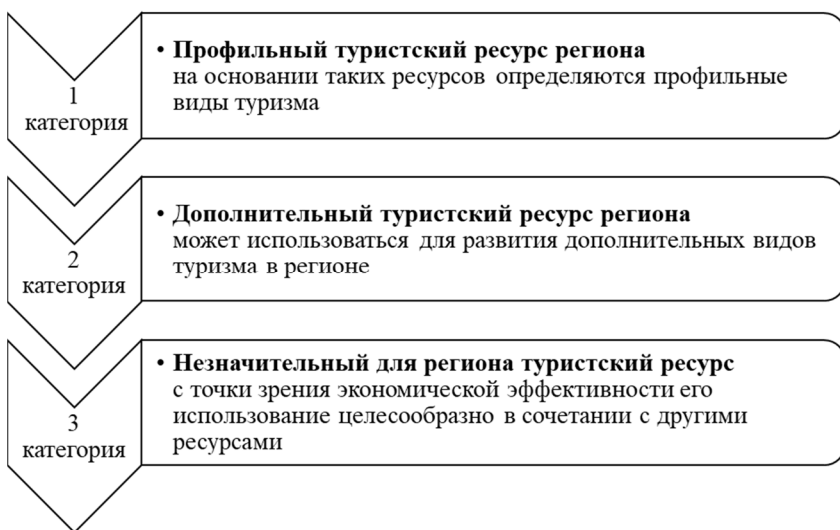


Рис. 19. Категории туристских ресурсов региона

Результатом оценки туристических ресурсов региона объекты (территории) соотносятся с определенной категорией (Рис. 19)

После определения специализации туристского региона можно сделать выводы о приоритетных туристских ресурсах для развития, которые в итоге являются основой при анализе преимуществ туристской дестинации и ее привлекательности.

Аттрактивность (привлекательность) дестинации порождает ассоциативный ряд в туристском представлении – аттрактивность объединяет в сознании туриста эмоциональное и рациональное восприятие, при этом учитываются также личный опыт туриста, официальная и неофициальная информация о дестинации, природные, экономические, инфраструктурные, социальные и другие особенности региона.⁶⁷

В соответствии с преобладающей категорией туристских ресурсов можно выделить следующие специализации регионов:

- культурно-познавательный или экскурсионный туризм;
- оздоровительный туризм;
- активный (спортивный) туризм;

⁶⁷ Платонова Н.А. Региональная программа развития туризма: методические подходы к разработке // Региональная экономика: теория и практика. 2011. №36.

- деловой туризм;
- сельский туризм;
- экологический туризм;
- пляжный туризм;
- круизный туризм;
- комплексный туризм.

При определении потенциала региона используется следующая градация:

1. Рекреационный центр, имеющий благоприятный климат и достаточно развитую инфраструктуру, а также обладает историческими, культурными и природными объектами. Высокая привлекательность для туристов.

2. Район, имеющий достаточный ресурсный потенциал, но низкий уровень развития инфраструктуры. Не высокая привлекательность для туристов.

3. Район с высоким туристским потенциалом и большим количеством промышленных предприятий, но низкой привлекательностью для туристов в связи с закрытием предприятий и неблагоприятной экономической обстановкой.

4. Район с достаточно высоким туристским потенциалом и ориентированный на промышленность.

5. Район, возникший в результате культовых явлений или нахождения религиозных объектов.

6. Новый район, созданный около предприятий и научных учреждений, имеет благоприятный климат и развитую инфраструктуру.

7. Районы с агропромышленной специализацией, которые имеют большой потенциал для продвижения сельского и экологического туризма.⁶⁸

Далее начинается разработка самого регионального (муниципального) плана развития, а также целевые параметры развития. Учитывается объем турпотока и пропускная способность туристских объектов региона, а также способы увеличения возможностей региона. Прогнозирование развития регионального туризма целесообразно проводить на основе:

- вида, количества, классификации гостиниц и числа мест;
- инфраструктуры, которую планируется создать/модернизировать;

⁶⁸ Платонова Н.А. Региональная программа развития туризма: методические подходы к разработке // Региональная экономика: теория и практика. 2011. №36.

- необходимости в кадрах;
- наличии проектов по созданию туристских региональных комплексов;
- положений градостроительного плана.

Реализация стратегии подразумевает изучение фактических результатов внедрения проектных решений после введения мониторинга и сравнение с целями и задачами программы. Эффективность региональной программы зависит от качества выполнения работ по каждому отдельному этапу, затрат и ресурсов необходимых для выполнения поставленных задач.

В связи с этим, эффект от региональной программы также может стать и отрицательным, причиной тому могут быть значительные административные и управленческие расходы, увеличение преступности, недовольство местного населения растущим количеством туристов и др.

Эффективность реализованных мероприятий можно определить при помощи сравнительного анализа количественных показателей результативности, другим вариантом оценки эффективности является анализ вклада показателей в достижение конкретных целей программы.

В случаях, когда количественная оценка не представляется возможной, используется экспертный метод оценки показателей и их влияние на полученный результат. По итогу составляется ранжированный список реализованных мероприятий относительно поставленных целей.

При определении приоритетного направления дальнейшего развития учитывается данная оценка эффективности, далее происходит распределение основных и дополнительных средств по важности и степени влияния.

Для определения финансовых потребностей для развития туризма региона необходимо:



Рис. 20. Схема определения финансовых потребностей региона для развития туризма

Завершающим этапом становится разработка комплекса стратегических мероприятий, структуры программы развития туризма и ее паспорта, а также механизмы ее реализации.

В заключение, следует выделить наиболее эффективные управленческие практики по повышению качества туристских услуг на муниципальном уровне во время проведения мониторинга и реализации управленческих решений на его основе:

- налаживание взаимной координации и контроля в туристской отрасли, взаимовыгодное влияние различных уровней управления;
- стратегическое партнерство местных органов власти, туристских предприятий и экспертного (научного) сообщества, а также предприятия, которые оказывают сопутствующие услуги;
- уникальный и специфический подход к реализации системы мониторинга туризма и качества туристских услуг на основе конкретного муниципального образования;
- использование научных и исследовательских работ в разработке стратегии развития туризма и экономики региона или муниципального образования;
- внедрение информационных технологий и оборудования для обеспечения качественного исполнения мониторинговых мероприятий по улучшению состояния туризма в регионе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Наиболее эффективной из вышеперечисленных практик является объединение усилий и сотрудничество представителей туристской отрасли с органами власти. Сами местные органы власти в сотрудничестве с федеральными и региональными учреждениями имеют уникальные возможности по повышению туристского потенциала и привлекательности, так как именно они могут учитывать особенности своей конкретной дестинации, к примеру, национальные традиции, культурные и исторические особенности. Кроме того, местные органы власти наиболее приближены к населению и предприятиям региона.

Именно на муниципальном уровне наиболее эффективно проведение мониторинга и реализация конкретных программных мероприятий по развитию туризма, улучшению качества услуг и повышению имиджа муниципального образования.

Одним из подходов к осуществлению программы развития туризма может стать сотрудничество с городскими округами, муниципальными районами на едином территориальном пространстве. Подобная мера позволит объединить потенциал имеющихся туристских ресурсов, расширить охват туристских объектов для показа и туруслуг. Кроме того, обоюдовыгодное сотрудничество не только повысит туристскую привлекательность данного территориального объединения, но и увеличит период пребывания туристов, загрузку отелей и прочих туристских предприятий, повысит уровень занятости населения и позволит привлечь сельские территории в туристский рынок региона.

При наличии довольно высокого туристского потенциала отечественных регионов, исследование процесса мониторинга качества туристских услуг и состояния туризма на муниципальном уровне позволило выделить значительные проблемы государственного, регионального и муниципального управления в сфере туризма.

Отсутствует целостная система информирования потребителей и продвижения регионального и муниципального туризма, лишь малое количество муниципальных образований имеет собственный сайт или прочие информационные порталы, посвященные туризму; инфраструктура большого количества муниципальных образований слабо развита и часто не имеет достаточного финансирования

для развития; туристские услуги регионов недостаточно дифференцированы, что приводит к неудовлетворенности потребителя. Без выявления конкретных проблем муниципалитета и составления альтернативных сценариев по их решению невозможно обеспечить для населения и туристов качественный турпродукт, поэтому необходимо внедрение системы мониторинга повсеместно на местах и содействие в обеспечении этого процесса.

В первую очередь, необходимо ресурсное и финансовое обеспечение органов власти муниципалитетов, ответственных за регулирование туристской деятельности. Это первоочередная задача не только высших уровней власти (государственных и региональных органов), но также и органов самоуправления, включая привлечение инвестиций, стратегическое партнерство, использование муниципальной собственности и пр. Кроме того, необходимо проведение на муниципальном уровне мониторинга рынка и исследований общественного мнения, для получения своевременной информации об актуальных проблемах и результатах применения управленческих решений в развитии туризма.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в целях совершенствования правового регулирования предоставления гостиничных услуг и классификации объектов туристской индустрии.
3. Федеральный закон «О стандартизации в Российской Федерации» от 29.06.2015 № 162-ФЗ.
4. Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ.
5. Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 № 326-ФЗ.
6. Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».
7. Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».
8. Федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 24.04.2020) «О защите прав потребителей».
9. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».
10. Федеральный закон от 2 марта 2016 г. № 49-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства, регулирующего туристскую деятельность».
11. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 16.10.2019) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
12. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
13. Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317 г. Москва «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы» (редакция, действующая с 1 января 2020 года).

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2019 года № 158 «Об утверждении Положения о классификации гостиниц».

16. Приказ Минтруда Российской Федерации от 2 ноября 2015 г. № 832 «Справочник профессий, востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, в том числе требующих среднего профессионального образования».

17. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года».

18. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»).

19. Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 г. № 2129-р «О Стратегии развития туризма в РФ на период до 2035 г.».

20. Приказ Ростуризма от 11.07.2007 № 66 «Об утверждении типовой структуры региональной (муниципальной) программы развития туризма субъекта РФ».

21. Приказ Ростуризма от 18.07.2007 № 69 «Об утверждении Порядка определения внутреннего туристского потока в Российской Федерации и о вкладе туризма в экономику субъектов Российской Федерации».

22. ГОСТ 32611-2014 Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов.

23. План мероприятий (дорожная карта) по развитию национальной системы квалификаций в Российской Федерации на период до 2024 года.

24. Росстат. Распределение муниципальных учреждений по типам муниципальных образований на 1 января 2019 года.

Специальная литература:

25. Административное право России / под ред. Н.М. Кониной, Ю.Н. Старилова. – М., 2010. – С. 39–43.

26. Аймалетдинов Т.А. Рынок туристических услуг / Т.А. Аймалетдинов, О.А. Шарова, Л.Ю. Пустов // Социология. Статистика. Публикации. Отраслевые обзоры. Вып. 1(5) / Аналитический центр НАФИ. – М.: Изд-во НАФИ, 2017. – 79 с.

27. Алехин А.П. Административное право России : учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М., 2009. – С. 12.
28. Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей (очерк проблем) / Г.В. Атаманчук. – М., 2008. – С. 42, 62.
29. Административное право России / под ред. Н.М. Кониной, Ю.Н. Старилова. – М., 2010. – С. 21, 28.
30. Глазунов Н.И. Система государственного управления / Н.И. Глазунов. – М., 2002.
31. Пикулькин А.В. Система государственного управления / А.В. Пикулькин. – М., 1997.
32. Белозерова Ю.М. Анализ ценовой конкурентоспособности российского туристского продукта на международном и региональном рынках / Ю.М. Белозерова, Ю.А. Лебедева // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – С. 58–64.
33. Белозерова Ю.М. Обзор инвестиционных проектов в сфере развития туристской инфраструктуры в некоторых регионах Приволжья, Урала и Сибири / Ю.М. Белозерова, Ю.А. Лебедева // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. – 2014 – С. 145–153.
34. Боровой А.А. Теория и практика управления рисками в сфере туризма / А.А. Боровой, М.В. Жданова, Ю.В. Маленчук [и др.]; под общ. ред. Е.Л. Писарецкого. – М., 2011. – 200 с.
35. Бухвальд Е.М. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления / Е.М. Бухвальд, Н.В. Ворошилов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – Т. 11. №1. – С. 132–147.
36. Воронина Л.В. Рекреационно-ресурсный потенциал как необходимое условие для туризма, отдыха и лечения: сборник материалов в 4 т. / Л.В. Воронина. – Новосибирск: Изд-во СГГА, 2013. – Т. 2 – С. 70–73.
37. Воротникова Л. О государственно-частном партнерстве в системе социального обслуживания населения / Л. Воротникова // Самоуправление. – 2015. – №2. – С. 22–24.
38. Голодяева В.И. Использование индикаторов устойчивого развития туризма в мире и России / В.И. Голодяева // Вестник Национальной академии туризма. – 2016. – С. 24–28.

39. Дроздецкая А.А. Государственные, региональные и муниципальные Программы развития туризма как фактор устойчивого развития приграничных регионов северо-запада России / А.А. Дроздецкая // ПСЭ. – 2013. – №2 (46).

40. Зверева А.А. Статистические основы мониторинга туризма / А.А. Зверева // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2009. – №4 (81).

41. Зотов В.Б. Проблемы развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации / В.Б. Зотов, К.Н. Базиян // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. – 2015. – №6. – С. 25–27.

42. Зюляев Н.А. Внутренний туризм как вид экономической деятельности на мезоэкономическом уровне / Н.А. Зюляев, Л.М. Низова, Е.Н. Сорокина // Вестник НГИЭИ. – 2018. – №6 (85).

43. Лебедева Ю.А. Факторы развития туризма на региональном и муниципальном уровне / Ю.А. Лебедева. – 2019. – №4. – С. 144–149.

44. Макринова Е.И. Структуризация факторов развития туризма и его особенности как объекта регионального планирования / Е.И. Макринова, В.В. Лысенко, А.П. Сотник // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2018. – №3 (70). – С. 36–47.

45. Новиков В.С. Организация туристской деятельности: учебник для студ. учреждений высш. проф. Образования / В.С. Новиков. – М.: ИЦ «Академия», 2013. – С. 46–48.

46. Отто О.В. Мониторинг туристской индустрии: учебное пособие для студентов геогр. фак. / О.В. Отто. – Барнаул: Изд-во Алтайского гос. ун-та, 2013. – 82 с.

47. Платонова Н.А. Региональная программа развития туризма: методические подходы к разработке / Н.А. Платонова // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – №36.

48. Попов Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. – М.: Норма; Инфра-М; 2011. – 320 с.

49. Кравченко А.И. Социология управления: Фундаментальный курс / А.И. Кравченко, И.О. Тюрина. – М., 2004.

50. Путрик Ю.С. Роль научных исследований в формировании планов и программ развития туризма в РФ / Ю.С. Путрик, С.Н. Первунин // Современные проблемы сервиса и туризма. – 2013. – №1.

51. Чудновский А.Д. Теория и методология социально-экономических исследований в туристской индустрии: учебное пособие / А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, А.В. Кормишова. – М.: КНОРУС, 2014. – 480 с.

52. Шатько Е.А. Анализ современного состояния развития туризма в Российской Федерации / Е.А. Шатько // Молодой ученый. – 2019. – №7. – С. 65–67 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/245/56526/> (дата обращения: 02.04.2020).

53. Якимова О.В. Применение мониторинга в туристской индустрии / О. В. Якимова // Экономика, управление, финансы: материалы IV Междунар. науч. конф. (Пермь, апрель 2015 г.). – Пермь: Зебра, 2015. – С. 208–210.

Интернет-источники:

54. Воробьева Т.В. В каких городах России лучше всего работает общественный транспорт / Т.В. Воробьева // Российская газета [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/09/06/reg-urfo/v-kakih-gorodah-rossii-luchshe-vsego-rabotaet-obshchestvennyj-transport.html> (дата обращения: 19.01.2020).

55. Государство намерено создать единый туристический маркетплейс для иностранных туристов [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://www.atorus.ru/ru/press-centre/new/46007.html> (дата обращения: 19.01.2020).

56. Национальный туристический рейтинг-2019 [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://russia-rating.ru/info/17205.html> (дата обращения: 19.01.2020).

57. Единый федеральный реестр туроператоров // Официальный сайт Федерального агентства по туризму [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://www.russiatourism.ru/operators/> (дата обращения: 30.01.2020).

58. Иностранные туристы в среднем тратят в России по 144 тысячи рублей // Газета «Коммерсантъ» [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3757532> (дата обращения: 19.01.2020).

59. Лидеры фундаментальной эффективности регионального бизнеса 2019 г. // Интерфакс-ЭРА [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://interfax-era.ru/reitingi/2019/reiting-regionov-rossii/lidery> (дата обращения: 19.01.2020).

60. Минэк и Минсвязь готовят маркетплейс для продажи иностранцам туров по РФ и электронных виз // Российская газета. [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://roem.ru/18-02-2019/276066/gos-tur/> (дата обращения: 19.01.2020).

61. Названы самые популярные отели в России // портал «Интерфакс-Туризм» [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/57860/> (дата обращения: 19.01.2020).

62. Официальный сайт Всемирного Совета по устойчивому развитию туризма [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://www.gstcouncil.org> (дата обращения: 06.03.2020).

63. Оформление электронной визы // Консульский департамент МИД России [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://evisa.kdmid.ru/ru-RU/Home/Instruction> (дата обращения: 19.01.2020).

64. Перевозки пассажиров по видам транспорта общего пользования // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://fedstat.ru/indicator/31315> (дата обращения: 19.01.2020).

65. Рейтинг регионов России по обороту общественного питания на душу населения // «Псковская губерния» [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://gubernia.media/news/rejting-regionov-rossii-po-oborotu-obschestvennogo-pitaniya-na-dushu-naseleniya/> (дата обращения: 19.01.2020).

66. Рычагов М. Крупнейшие отельные сети России. Рейтинг Forbes [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/biznes-photogallery/371501-krupneyshie-otelnnye-seti-rossii-rejting-forbes> (дата обращения: 19.01.2020).

67. Шувалова М. Обязательная классификация гостиниц: ожидаемые результаты // ГАРАНТ.РУ [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/article/1235618/> (дата обращения: 19.01.2020).

68. Экскурсоводы Татарстана выступают за обязательную аккредитацию // Деловой центр РТ - интернет-портал TatCenter.ru (Татцентр.ру) [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://tatcenter.ru/news/ekskursovedy-tatarstana-vystupayut-za-obyazatelnuyu-akkreditatsiyu/> (дата обращения: 19.01.2020).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Число коллективных средств размещения
(единица, значение показателя за 2018 год)

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Российская Федерация	28 072
Центральный федеральный округ	4 773
Белгородская область	177
Брянская область	119
Владимирская область	241
Воронежская область	254
Ивановская область	110
Калужская область	187
Костромская область	116
Курская область	134
Липецкая область	133
Московская область	603
Орловская область	76
Рязанская область	156
Смоленская область	125
Тамбовская область	123
Тверская область	248
Тульская область	175
Ярославская область	203
Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения	1 593
Северо-Западный федеральный округ	2 914
Республика Карелия	238
Республика Коми	131
Архангельская область	173
Ненецкий автономный округ (Архангельская область)	7
Архангельская область (без АО)	166
Архангельская область (кроме Ненецкого автономного округа)	166
Вологодская область	291
Калининградская область	248
Ленинградская область	339

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Мурманская область	179
Новгородская область	132
Псковская область	126
Город Санкт-Петербург город федерального значения	1 057
Южный федеральный округ (с 29.07.2016)	8 871
Республика Адыгея (Адыгея)	84
Республика Калмыкия	48
Республика Крым	1 312
Краснодарский край	5 883
Астраханская область	331
Волгоградская область	459
Ростовская область	633
Город федерального значения Севастополь	121
Северо-Кавказский федеральный округ	883
Республика Дагестан	106
Республика Ингушетия*	5
Кабардино-Балкарская Республика	132
Карачаево-Черкесская Республика	86
Республика Северная Осетия-Алания	47
Чеченская Республика*	42
Ставропольский край	465
Приволжский федеральный округ	4 122
Республика Башкортостан	542
Республика Марий Эл	88
Республика Мордовия	85
Республика Татарстан (Татарстан)	612
Удмуртская Республика	178
Чувашская Республика – Чувашия	158
Пермский край	411
Кировская область	213
Нижегородская область	517
Оренбургская область	276
Пензенская область	119
Самарская область	455
Саратовская область	322
Ульяновская область	146

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Уральский федеральный округ	1 696
Курганская область	126
Свердловская область	538
Тюменская область	594
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (Тюменская область)	275
Ямало-Ненецкий автономный округ (Тюменская область)	100
Тюменская область (без АО)	219
Тюменская область (кроме Ханты-Мансийского автономного округа-Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа)	219
Челябинская область	438
Сибирский федеральный округ	2 792
Республика Алтай	229
Республика Тыва	61
Республика Хакасия	110
Алтайский край	515
Красноярский край	418
Иркутская область	374
Кемеровская область – Кузбасс	330
Новосибирская область	351
Омская область	210
Томская область	194
Дальневосточный федеральный округ	2 021
Республика Бурятия	379
Забайкальский край	162
Республика Саха (Якутия)	211
Камчатский край	109
Приморский край	502
Хабаровский край	236
Амурская область	204
Магаданская область	30
Сахалинская область	115
Еврейская автономная область	31
Чукотский автономный округ	42
Сухопутные территории Арктической зоны Российской Федерации	539

Приложение 2

Число ночевок в коллективных средствах размещения (единица)
на 1 сентября 2019 года

Классификатор объектов административно-территориального деления	Количество (единиц)
Российская Федерация	217 055 332
Центральный федеральный округ	53 834 795
Белгородская область	992 972
Брянская область	841 836
Владимирская область	1 658 338
Воронежская область	1 800 846
Ивановская область	884 295
Калужская область	1 347 609
Костромская область	797 257
Курская область	764 706
Липецкая область	793 239
Московская область	10 894 163
Орловская область	361 271
Рязанская область	1 307 857
Смоленская область	691 649
Тамбовская область	583 416
Тверская область	1 544 881
Тульская область	1 305 980
Ярославская область	2 167 611
Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения	25 096 869
Северо-Западный федеральный округ	24 669 370
Республика Карелия	891 927
Республика Коми	568 006
Архангельская область	1 163 796
Ненецкий автономный округ (Архангельская область)	26 330
Архангельская область (кроме Ненецкого автономного округа)	1 137 466
Вологодская область	1 083 771
Калининградская область	1 485 328
Ленинградская область	4 110 264
Мурманская область	782 097
Новгородская область	749 856
Псковская область	953 316

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Город Санкт-Петербург город федерального значения	12 881 009
Южный федеральный округ (с 29.07.2016)	64 579 257
Республика Адыгея (Адыгея)	256 052
Республика Калмыкия	70 750
Республика Крым	15 434 148
Краснодарский край	43 126 066
Астраханская область	755 169
Волгоградская область	1 803 284
Ростовская область	2 121 736
Город федерального значения Севастополь	1 012 052
Северо-Кавказский федеральный округ	8 874 706
Республика Дагестан	577 284
Республика Ингушетия*	13 531
Кабардино-Балкарская Республика	925 702
Карачаево-Черкесская Республика	396 663
Республика Северная Осетия-Алания	223 771
Чеченская Республика*	231 198
Ставропольский край	6 506 557
Приволжский федеральный округ	28 351 411
Республика Башкортостан	4 417 536
Республика Марий Эл	656 884
Республика Мордовия	331 211
Республика Татарстан (Татарстан)	5 100 468
Удмуртская Республика	1 242 152
Чувашская Республика – Чувашия	904 115
Пермский край	2 556 673
Кировская область	1 322 016
Нижегородская область	3 818 708
Оренбургская область	1 416 791
Пензенская область	853 215
Самарская область	3 206 153
Саратовская область	1 538 293
Ульяновская область	987 196
Уральский федеральный округ	12 288 991
Курганская область	672 299
Свердловская область	4 900 107

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Тюменская область	3 164 185
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (Тюменская область)	964 108
Ямало-Ненецкий автономный округ (Тюменская область)	277 573
Тюменская область (кроме Ханты-Мансийского автономного округа-Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа)	1 922 504
Челябинская область	3 552 400
Сибирский федеральный округ	15 513 156
Республика Алтай	397 491
Республика Тыва	177 164
Республика Хакасия	646 026
Алтайский край	2 643 266
Красноярский край	2 630 376
Иркутская область	1 727 650
Кемеровская область – Кузбасс	2 066 270
Новосибирская область	2 897 792
Омская область	1 680 491
Томская область	646 630
Дальневосточный федеральный округ	8 943 646
Республика Бурятия	897 924
Забайкальский край	707 480
Республика Саха (Якутия)	522 956
Камчатский край	503 927
Приморский край	3 419 858
Хабаровский край	1 355 643
Амурская область	665 877
Магаданская область	179 791
Сахалинская область	513 719
Еврейская автономная область	130 140
Чукотский автономный округ	46 331

**Число номеров в коллективных средствах размещения
(единица, значение показателя за 2018 год)**

Классификатор объектов административно-территориального деления	Количество (единиц)
Российская Федерация	975 056
Центральный федеральный округ	223 046
Белгородская область	4 939
Брянская область	3 392
Владимирская область	6 881
Воронежская область	8 965
Ивановская область	3 882
Калужская область	7 583
Костромская область	3 234
Курская область	3 571
Липецкая область	4 661
Московская область	39 352
Орловская область	2 247
Рязанская область	4 551
Смоленская область	3 973
Тамбовская область	2 886
Тверская область	9 359
Тульская область	6 088
Ярославская область	8 244
Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения	99 238
Северо-Западный федеральный округ	94 772
Республика Карелия	4 377
Республика Коми	3 164
Архангельская область	5 248
Ненецкий автономный округ (Архангельская область)	170
Архангельская область (без АО)	5 078
Вологодская область	6 043
Калининградская область	7 886
Ленинградская область	12 507
Мурманская область	4 652
Новгородская область	4 049
Псковская область	3 753

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Город Санкт-Петербург город федерального значения	43 093
Южный федеральный округ (с 29.07.2016)	300 694
Республика Адыгея (Адыгея)	1 703
Республика Калмыкия	672
Республика Крым	64 719
Краснодарский край	196 406
Астраханская область	6 372
Волгоградская область	11 625
Ростовская область	14 957
Город федерального значения Севастополь	4 240
Северо-Кавказский федеральный округ	40 840
Республика Дагестан	3 967
Республика Ингушетия	248
Кабардино-Балкарская Республика	5 124
Карачаево-Черкесская Республика	2 887
Республика Северная Осетия-Алания	1 917
Чеченская Республика	1 984
Ставропольский край	24 713
Приволжский федеральный округ	135 827
Республика Башкортостан	18 349
Республика Марий Эл	2 892
Республика Мордовия	3 210
Республика Татарстан (Татарстан)	25 095
Удмуртская Республика	5 137
Чувашская Республика – Чувашия	4 515
Пермский край	11 879
Кировская область	5 511
Нижегородская область	16 319
Оренбургская область	6 815
Пензенская область	3 718
Самарская область	17 708
Саратовская область	9 032
Ульяновская область	5 647
Уральский федеральный округ	55 631
Курганская область	3 133
Свердловская область	18 259

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Тюменская область	17 255
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (Тюменская область)	6 464
Ямало-Ненецкий автономный округ (Тюменская область)	2 072
Тюменская область (без АО)	8 719
Челябинская область	16 984
Сибирский федеральный округ	76 540
Республика Алтай	3 907
Республика Тыва	1 130
Республика Хакасия	3 315
Алтайский край	12 357
Красноярский край	13 047
Иркутская область	11 101
Кемеровская область – Кузбасс	8 553
Новосибирская область	12 573
Омская область	6 553
Томская область	4 004
Дальневосточный федеральный округ	47 706
Республика Бурятия	6 493
Забайкальский край	3 283
Республика Саха (Якутия)	2 392
Камчатский край	2 095
Приморский край	17 563
Хабаровский край	7 319
Амурская область	3 929
Магаданская область	928
Сахалинская область	2 559
Еврейская автономная область	846
Чукотский автономный округ	299

Приложение 4

Численность размещенных лиц в коллективных средствах размещения (человек) на 1 сентября 2019 года

Классификатор объектов административно-территориального деления	Количество (единиц)
Российская Федерация	54 213 549
Центральный федеральный округ	16 958 378
Белгородская область	245 664
Брянская область	204 221
Владимирская область	588 269
Воронежская область	462 772
Ивановская область	167 285
Калужская область	399 215
Костромская область	265 031
Курская область	173 795
Липецкая область	205 125
Московская область	3 258 012
Орловская область	96 122
Рязанская область	352 348
Смоленская область	169 545
Тамбовская область	138 549
Тверская область	492 726
Тульская область	345 525
Ярославская область	813 293
Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения	8 580 881
Северо-Западный федеральный округ	8 426 707
Республика Карелия	387 226
Республика Коми	134 961
Архангельская область	272 407
Ненецкий автономный округ (Архангельская область)	7 594
Архангельская область (кроме Ненецкого автономного округа)	264 813
Вологодская область	428 168
Калининградская область	471 634
Ленинградская область	851 062
Мурманская область	261 338
Новгородская область	194 325
Псковская область	338 797

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Город Санкт-Петербург город федерального значения	5 086 789
Южный федеральный округ (с 29.07.2016)	10 771 108
Республика Адыгея (Адыгея)	95 266
Республика Калмыкия	29 247
Республика Крым	1 998 278
Краснодарский край	6 976 251
Астраханская область	196 459
Волгоградская область	509 509
Ростовская область	788 594
Город федерального значения Севастополь	177 504
Северо-Кавказский федеральный округ	1 387 887
Республика Дагестан	212 805
Республика Ингушетия*	6 640
Кабардино-Балкарская Республика	96 924
Карачаево-Черкесская Республика	102 659
Республика Северная Осетия-Алания	63 335
Чеченская Республика*	64 074
Ставропольский край	841 450
Приволжский федеральный округ	7 030 492
Республика Башкортостан	976 550
Республика Марий Эл	119 595
Республика Мордовия	70 768
Республика Татарстан (Татарстан)	1 726 283
Удмуртская Республика	270 637
Чувашская Республика – Чувашия	221 313
Пермский край	527 601
Кировская область	269 415
Нижегородская область	1 025 644
Оренбургская область	325 422
Пензенская область	179 456
Самарская область	685 222
Саратовская область	383 231
Ульяновская область	249 355
Уральский федеральный округ	3 179 243
Курганская область	121 379
Свердловская область	1 272 187

Продолжение таблицы

Классификатор объектов административно территориального деления	Количество (единиц)
Тюменская область	1 036 150
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (Тюменская область)	391 942
Ямало-Ненецкий автономный округ (Тюменская область)	136 746
Тюменская область (кроме Ханты-Мансийского автономного округа-Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа)	507 462
Челябинская область	749 527
Сибирский федеральный округ	3 909 935
Республика Алтай	155 525
Республика Тыва	32 149
Республика Хакасия	128 114
Алтайский край	516 052
Красноярский край	569 771
Иркутская область	688 372
Кемеровская область – Кузбасс	454 664
Новосибирская область	811 194
Омская область	392 132
Томская область	161 962
Дальневосточный федеральный округ	2 549 799
Республика Бурятия	316 462
Забайкальский край	176 581
Республика Саха (Якутия)	123 434
Камчатский край	125 968
Приморский край	887 521
Хабаровский край	439 732
Амурская область	250 384
Магаданская область	41 927
Сахалинская область	147 674
Еврейская автономная область	27 308
Чукотский автономный округ	12 808

Приложение 5

Рейтинг регионов России по обороту общественного питания на душу населения

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Российская Федерация ²⁾	33809	1102472	2300661,5	63737	5295345	7858068,6	85408	4534133	10923486,7
Центральный федеральный округ	6053	196645	491530,1	14475	1350906	2111939,5	24860	1359067	4179433,1
Белгородская область	363	5501	11355,0	941	84329	107624,7	950	50141	82857,5
Брянская область	400	12289	25051,5	672	60152	73015,9	470	25677	46392,4
Владимирская область	277	9512	18368,8	451	39694	50323,0	800	41447	80825,8
Воронежская область	585	29969	50224,7	1105	85757	125799,4	937	51306	130019,9
Ивановская область	232	6866	13019,4	387	38497	44502,4	608	33331	102052,1

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Калужская область	96	3908	8281,2	499	45779	58002,7	642	32030	80731,2
Костромская область	116	3657	6962,1	343	25754	34507,2	384	20923	37186,1
Курская область	224	6906	14334,0	651	49465	64392,8	399	23872	47197,5
Липецкая область	176	4199	9636,6	715	56081	104105,8	667	35627	76591,6
Московская область	932	35419	109384,4	1557	155987	276400,4	5285	295009	902821,3
Орловская область	185	4579	9242,1	510	36102	51745,4	364	21116	39008,6
Рязанская область	64	2365	4854,1	513	37294	48977,7	789	35728	78474,1
Смоленская область	196	5326	14999,1	545	47928	58053,7	492	25523	57748,7
Тамбовская область	326	5317	13243,7	622	46725	71636,9	452	23967	50379,1

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Тверская область	314	9632	25311,5	608	47082	61955,2	711	34297	77033,8
Тульская область	141	5245	12400,4	653	60102	85149,7	925	43918	92995,5
Ярославская область	384	7180	18241,2	592	53790	72408,7	889	44635	93230,6
г. Москва	1042	38775	126620,3	3111	380388	723337,9	9096	520520	2103887,3
Северо-Западный федеральный округ ²⁾	2322	63228	130888	4243	363613	519058,3	6033	296435	588844,3
Республика Карелия	59	2032	3000,5	268	28518	30425,8	423	19510	37068,2
Республика Коми ²⁾	477	15350	27239,8	1036	70605	112609,0	429	32880	34349,8
Архангельская область	130	7424	13141,7	533	55016	65113,9	861	45808	91242,6
в том числе: Ненецкий авт. округ	7	180	449,3	32	2493	2699,5	30	1693	2838,6

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Архангельская область без авт. округа	123	7244	12692,4	501	52523	62414,4	831	44115	88404,0
Вологодская область	437	11715	18562,4	673	50770	78756,7	779	42506	88447,8
Калининградская область	415	10570	27142,0	282	21237	36575,0	563	36332	83596,0
Ленинградская область	263	7093	18095,7	622	58781	85633,3	1549	57402	118664,1
Мурманская область	106	1518	4963,2	326	33656	47401,6	564	29370	56225,8
Новгородская область	286	3713	10666,6	269	22247	28474,5	460	16644	41290,1
Псковская область	149	3813	8076,1	234	22783	34068,5	405	15983	37959,9
г. Санкт-Петербург	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Южный федеральный округ	7112	235680	453577,3	5516	458440	648919,9	10650	621697	1182623,6

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Республика Адыгея	118	4833	9657,0	115	10558	14773,0	400	29284	46031,0
Республика Калмыкия	38	830	3704,4	173	13262	19019,2	317	12378	18788,7
Республика Крым	1178	42215	105871,8	654	55260	124457,7	2165	103422	221765,3
Краснодарский край	2884	104686	159902,3	1852	169334	223046,8	4496	292765	508017,0
Астраханская область	202	5430	16272,7	361	21136	29301,1	563	32788	66432,4
Волгоградская область	843	29755	55898,5	975	84096	101110,8	762	36895	89340,7
Ростовская область	1849	47931	102270,6	1386	104794	137211,3	1947	114165	232248,5
г. Севастополь	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Северо-Кавказский федеральный округ	1422	40237	78849,5	2715	172686	272631,5	5793	244755	590659,5

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Республика Дагестан	310	6198	12351,5	744	28537	46564,4	1574	39620	79715,5
Республика Ингушетия	92	2120	1612,0	89	6821	8885,2	192	4954	13094,0
Кабардино-Балкарская Республика	64	3006	5105,0	274	19917	33484,8	782	31085	77829,3
Карачаево-Черкесская Республика	22	822	867,0	158	9340	12441,1	278	10195	26343,0
Республика Северная Осетия-Алания	29	1137	1863,3	161	13236	18510,9	369	48518	94530,0
Чеченская Республика	30	557	1042,0	441	17804	36670,2	860	25141	83751,7
Ставропольский край	875	26397	56008,7	848	77031	116074,9	1738	85242	215396,0
Приволжский федеральный округ	6730	221411	470687,6	16366	1372493	2020896,1	16004	858388	2026510,2

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Республика Башкортостан	859	25611	52629,7	2950	243095	312789,6	1807	107346	226279,8
Республика Марий Эл	259	5915	17022,6	306	27541	36758,7	385	16943	36740,8
Республика Мордовия	119	3169	5175,8	457	38879	55037,6	289	20753	40166,2
Республика Татарстан	866	19535	40677,3	2370	200925	277996,9	2230	135134	359238,1
Удмуртская Республика	354	10720	25058,5	900	71635	84955,2	871	47648	115256,2
Чувашская Республика	243	8290	26107,3	604	52433	102987,3	791	39287	107007,7
Пермский край	1007	48753	82725,2	1249	104217	155926,8	1657	72678	153819,9
Кировская область	362	16405	27293,2	873	57956	94274,4	741	26817	67668,2
Нижегородская область	407	12777	27372,4	1385	114278	182774,6	1927	105156	263183,5
Оренбургская область	366	12417	49247,9	1703	144646	207298,3	965	52068	153469,4

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Пензенская область	236	5838	14003,5	649	47216	73719,7	767	40852	86802,9
Самарская область	686	18685	41590,3	1144	143149	240568,3	1752	96501	207065,3
Саратовская область	478	14470	33769,9	1108	76774	123226,3	1180	66764	158177,8
Ульяновская область	488	18826	28014,0	668	49749	72582,4	642	30441	51634,4
Уральский федеральный округ	3001	109987	214272,7	6911	569617	819096,4	6877	377429	718439,9
Курганская область	195	9352	24303,6	626	40442	53444,4	315	15079	27768,6
Свердловская область	1127	46536	86123,2	2194	205768	292487,5	1874	115100	191045,3
Тюменская область	956	29702	57375,2	2565	185652	277631,0	3068	153726	311768,4
в том числе: Ханты-Мансийский авт. округ – Югра	400	12069	23209,1	1391	88694	117210,8	1336	68592	132481,4

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Ямало-Ненецкий авт. округ	148	3088	8549,0	373	26900	54689,4	434	21463	58340,9
Тюменская область без авт. округов	408	14545	25617,1	801	70058	105730,8	1298	63671	120946,1
Челябинская область	723	24397	46470,7	1526	137755	195533,5	1620	93524	187857,6
Сибирский федеральный округ	4625	139495	290858,3	9213	681588	1045405,4	10120	502591	1080878,3
Республика Алтай	114	2062	5970,4	192	9200	13258,3	201	6834	16782,7
Республика Тыва	110	5890	8023,0	171	6423	9194,0	260	23679	46786,0
Республика Хакасия	205	6023	14849,8	263	22583	38308,9	371	16937	32006,8
Алтайский край	650	20341	46467,0	1431	103341	167662,5	1506	62452	157717,2
Красноярский край	649	24756	46413,5	1486	120469	208382,6	1559	83958	179694,4

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Иркутская область	798	28139	44870,1	1326	97131	125591,3	2172	105580	181163,5
Кемеровская область	619	12021	35850,1	1086	90816	131638,6	1321	61155	139476,1
Новосибирская область	768	21352	47463,9	1422	99063	136121,3	1358	76039	157830,1
Омская область	290	12253	23553,1	1209	95689	154633,8	775	43457	105050,6
Томская область	422	6658	17397,4	627	36873	60614,1	597	22500	64370,9
Дальневосточный федеральный округ	2544	95789	169998	4298	326002	420121,5	5071	273771	556097,8
Республика Бурятия	439	16500	25214,2	738	47568	63104,7	767	45507	78696,8
Республика Саха (Якутия)	232	12103	20486,1	548	31932	48073,1	526	32235	79750,4
Забайкальский край	354	16003	19362,2	643	55977	67657,7	610	32068	60903,0

Продолжение таблицы

	Общедоступные столовые, закусочные			Столовые учебных заведений, организаций, промышленных предприятий			Рестораны, кафе, бары		
	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м	количество, единиц	в них мест	площадь зала обслуживания посетителей, кв.м
Камчатский край	108	3802	9220,5	162	15638	20805,9	190	10053	21624,4
Приморский край	732	26677	49362,2	698	56122	80012,5	843	50885	103968,4
Хабаровский край	289	9327	19736,4	531	46043	46840,5	652	38120	73104,3
Амурская область	249	8201	20829,9	507	35996	42132,9	557	27643	63334,4
Магаданская область	72	846	2004,7	125	9254	12455,4	155	5567	11176,9
Сахалинская область	44	1625	2657,8	199	17004	22926,2	611	24299	48787,7
Еврейская авт. область	25	705	1124,0	101	7288	10181,8	124	6113	11833,4
Чукотский авт. округ	-	-	-	46	3180	5930,8	36	1281	2918,1

Для заметок

Для заміток

Для заметок

Научное издание

Лебедева Юлия Аркадьевна

**ОРГАНИЗАЦИЯ МОНИТОРИНГА КАЧЕСТВА
ТУРИСТСКИХ УСЛУГ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ**

Монография

Чебоксары, 2020 г.

Редактор *Ю. А. Лебедева*

Компьютерная верстка и правка *Т. Ю. Кулагина*

Подписано в печать 27.07.2020 г.

Дата выхода издания в свет 04.08.2020 г.

Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.

Гарнитура Times. Усл. печ. л. 7,6725. Заказ К-696. Тираж 500 экз.

Издательский дом «Среда»

428005, Чебоксары, Гражданская, 75, офис 12

+7 (8352) 655-731

info@phsreda.com

www.phsreda.com

Отпечатано в Студии печати «Максимум»

428005, Чебоксары, Гражданская, 75

+7 (8352) 655-047

info@maksimum21.ru

www.maksimum21.ru