

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПОДДЕРЖКА ТУРИЗМА КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ТУРИНДУСТРИИ

© 2012 С.А. Махошева

доктор экономических наук

© 2012 А.В. Алиханов, А.А. Алоева

Институт информатики и проблем регионального управления

Кабардино-Балкарского научного центра Российской академии наук, г. Нальчик

E-mail: Salima@list.ru

Обосновано, что эффективному развитию туризма в России во многом мешает отсутствие четкого государственного его регулирования, неразвитость инфраструктуры, а также недостаточность изучения туризма с научной точки зрения.

Ключевые слова: государство, государственное регулирование, туризм, индустрия.

Туризм, являясь социально-экономической подсистемой, взаимосвязан с такими институтами, как экономика, общество, экологическая среда. Жизнедеятельность системы “туризм” невозможна без взаимодействия с другими отраслями народного хозяйства. Поэтому обоснование необходимости государственного регулирования развития туризма строится на основе изучения современного состояния туристского рынка, анализа роли туризма в экономике страны, особенностей туристского потребления и специфики туристского продукта, его воздействия на другие отрасли народного хозяйства, в частности на экологическое состояние и социально-культурное развитие страны.

Традиционно в туризме выделяют три экономические функции: производственную, обеспечения занятости и создания дохода. Мы считаем необходимым дополнить список экономических функций туризма функцией сглаживания региональных диспропорций, что является особенно актуальным сегодня, и функцией нивелирования отклонений платежного баланса. Реализация этих функций определяет место туризма в народнохозяйственном комплексе страны.

Масштабность и важность туризма свидетельствуют о его принадлежности к стратегическим отраслям экономики страны, что требует непосредственного государственного регулирования с целью обеспечения пропорциональности развития территориальных и отраслевых народнохозяйственных комплексов, обоснования политики занятости, обеспечения роста бюджетных доходов и управления состоянием платежного баланса¹.

Многочисленные связи туризма с другими отраслями экономики порождают внешние экономические, экологические и социально-культурные эффекты, распространение которых зачастую находится вне сферы контроля субъектов туристской деятельности. Государственное регулирование развития туризма должно быть направлено на минимизацию негативных и увеличение положительных последствий внешних воздействий.

Успешное развитие туризма оказывает огромное влияние на такие ключевые секторы экономики, как транспорт и связь, торговля, строительная отрасль, сельское хозяйство, производство товаров народного потребления и др. Таким образом, создание развитой туристской индустрии имеет важное значение и как одно из эффективных направлений структурной перестройки экономики. Именно поэтому во многих странах, где активно развивается сфера туризма, государство оказывает ей существенную поддержку - от прямых инвестиций, направленных на формирование объектов инфраструктуры, до налоговых и таможенных льгот, стимулирующих приток инвестиций, развитие внутреннего и въездного туризма.

Оценивая перспективы развития мирового туризма, ВТО прогнозирует вхождение России к 2013 г. в десятку наиболее посещаемых стран мира. Однако осуществить это возможно только при условии проведения активной государственной политики в сфере туризма в соответствии с федеральным законом “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации”. Без активной государственной поддержки развития туризма невозможно обеспечить приток иностран-

ной валюты и увеличить налоговые поступления в федеральный бюджет в данной сфере деятельности. В этих условиях приоритетными по содержанию и срокам реализации являются мероприятия, направленные на усиление государственного регулирования туристической деятельности, в том числе разработка необходимых нормативных правовых актов и реализация комплекса мер по развитию въездного и внутреннего туризма².

Регулирование развития туризма представляет собой многоуровневую систему, включающую в себя:

- координацию и содействие развитию туризма в глобальном масштабе, которое осуществляется посредством Всемирной туристской организации при участии международных финансовых организаций;

- согласованность туристской политики на межгосударственном уровне, которая достигается через региональные туристские организации и специальные органы межгосударственных объединений (например, Европейское сообщество);

- согласованность политики в области туризма на национальном и региональном уровнях, которая осуществляется через специально созданные государственные органы и общественные ассоциации туристских организаций.

Управление рыночной моделью с элементами государственного регулирования развития туризма на федеральном и региональном уровнях в условиях экономического кризиса начала XXI в. осуществляется через два основных механизма: во-первых, через рыночное саморегулирование путем достижения равновесия спроса и предложения; во-вторых, через введение определенных механизмов государственного управления и координации. Причем во втором случае речь идет как о государственном регулировании, так и о самоорганизации хозяйствующих субъектов через создание туристских объединений и ассоциаций.

Государственное регулирование развития туризма - это воздействие государства на деятельность хозяйствующих субъектов и рыночную конъюнктуру для обеспечения нормальных условий функционирования рыночного механизма, реализации государственных социально-экономических приоритетов и выработки единой концепции развития туристской сферы. Это сложный процесс, включающий в себя процедуру разработки государственной политики регулирования развития туризма, обоснования ее цели, задач,

основных направлений, выбора инструментов и методов ее проведения. Содержание государственного регулирования развития туризма определяется целями, стоящими перед государственными органами, задачами, стоящими перед ними, а также теми инструментами, которыми они располагают при проведении этой политики³.

Целями развития туризма являются:

- превращение туризма в доходную отрасль экономики путем создания высокорентабельной индустрии туризма, способной производить и реализовывать качественный, конкурентоспособный в условиях международного туристского рынка продукт;

- увеличение туристского потенциала;

- сохранение и рациональное использование культурно-исторических и природно-рекреационных ресурсов;

- обеспечение доступности туристских ресурсов для всех слоев населения, максимальное удовлетворение потребностей в туристских услугах;

- стимулирование занятости населения;

- повышение эффективности взаимодействия государственных и частных структур в сфере туризма;

- развитие малого и среднего предпринимательства.

Для реализации поставленных целей необходимо решить следующие задачи:

- активизация государственной политики в области туризма;

- совершенствование системы регулирования туристской деятельности;

- дальнейшее развитие правовых, организационных и экономических основ индустрии туризма;

- защита туристского рынка путем принятия антидемпинговых и других мер государственной поддержки;

- обеспечение безопасности туристов;

- формирование имиджа как привлекательного туристского объекта;

- совершенствование системы информационного обеспечения;

- углубление научных исследований в области туризма;

- приведение методологии статистического учета услуг сферы туризма в соответствие с международными стандартами;

- стимулирование развития инфраструктуры туризма путем привлечения отечественных и

иностранных инвестиций для реконструкции и строительства туристских объектов;

- улучшение качества обслуживания туристов на основе стандартизации, сертификации и лицензирования туристской деятельности;

- развитие системы подготовки и повышения квалификации кадров в сфере туризма;

- развитие международного сотрудничества в области туризма;

- обеспечение мер по охране окружающей среды, смягчение отрицательных социальных воздействий и сохранение культурного наследия.

Совершенствование системы государственного регулирования в туризме требует новых подходов, более полно отвечающих изменившимся социально-экономическим условиям, целям, принципам и задачам осуществления туристской деятельности. Сегодня необходимо усилить роль государства в регулировании взаимодействий между органами исполнительной власти и организациями, действующими в сфере туризма.

Обеспечение успешной реализации комплексного развития туризма напрямую зависит от правильного выбора методов государственного регулирования отрасли.

На настоящий момент государственное регулирование отрасли должно быть нацелено на осуществление следующих мер:

- координация политики и планирования развития туризма на республиканском и региональном уровнях;

- обеспечение законодательной и нормативной правовой базы, направленной на упорядочение и совершенствование отношений в сфере туристской индустрии;

- обеспечение защиты и безопасности туристов как неотъемлемой части качественного туристского продукта;

- совершенствование статистики и исследовательской деятельности;

- профессиональная подготовка кадров для туризма, включая разработку образовательных и учебных стандартов;

- обеспечение максимального уровня координации в сфере туризма между заинтересованными министерствами и ведомствами, а также между государственным и частным секторами;

- контроль за землепользованием и применением норм застройки в конкретных районах развития туризма;

- контроль за тарифами, лицензированием деятельности турорганизаций, перевозчиков, качеством туристских объектов и стандартов обслуживания;

- формирование имиджа страны, определение приоритетных мероприятий по маркетингу и продвижению регионального туристского продукта, в том числе организация туристских выставок и других мероприятий;

- пропаганда среди населения ценностей туризма и охраны окружающей среды;

- создание благоприятных условий для развития социального туризма среди различных социально-демографических категорий и групп населения;

- максимальное упрощение визовых и таможенных процедур;

- создание и охрана государственных туристских достопримечательностей;

- создание важнейших базовых компонентов инфраструктуры туризма.

На наш взгляд, все усилия государства в направлении развития туризма должны быть реализованы, в первую очередь, на уровне конкретных регионов, чьи туристские продукты формируют национальный туристский рынок и предложение России на мировом рынке.

Эффективность государственного управления туристской сферой Кабардино-Балкарской Республики (КБР) можно признать в качестве основополагающего фактора в развитии туризма в регионе. Государственное управление - это гибкий реальный инструмент непосредственного (и косвенного) воздействия на сферу туризма, позволяющий в значительной степени нейтрализовать большинство негативных факторов развития туризма в регионе и максимально эффективно использовать благоприятствующие туризму условия. В связи с этим возникает необходимость разработки организационно-экономических принципов эффективного управления развитием регионального туризма, т.е. принципов региональной туристской политики.

Для обеспечения процессов государственного регулирования развития туризма необходимы данные, прежде всего статистические и эмпирические, о движении туристского продукта и о характере отношений в сфере туризма. Заметим в этой связи, что сбор, анализ и публикация статистической информации рекомендованы ВТО в

качестве одной из функций национальных туристских администраций, и на Западе этому направлению уделяют очень большое внимание. В нашей стране четкая система сбора статистической информации в туризме отсутствует, в то же время формирование системы выступает необходимым условием повышения эффективности управления туризмом, в том числе и на региональном уровне.

Развитие регионального туризма во многом нуждается в экономико-финансовом и организационном обеспечении. Поиск путей экономико-финансового обеспечения развития регионального туризма, по нашему мнению, должен учитывать прежде всего стратегию его развития и ресурсный потенциал. При этом подразумевается разработка стратегий эффективного создания, продвижения и реализации регионального туристского продукта⁴.

Наряду с выделяемыми на развитие туризма государственными бюджетными средствами, чрезвычайно актуальным в современных условиях является создание механизма самофинансирования туристской отрасли, ее саморазвитие за счет собственных финансовых источников. В качестве одного из важнейших источников такого рода может и, вероятно, должна выступить туристская рента.

Привлечение туристской ренты в качестве инструмента экономико-финансового обеспечения развития регионального туризма предполагает формирование хозяйственного механизма возникновения, распределения и использования турист-

ской ренты и соответствующего законодательства о туристской ренте.

Для обеспечения строгой целевой и отраслевой обособленности рентных платежей, поступающих в распоряжение органов власти, нам кажется наиболее приемлемым накопление данных средств в специальном государственном внебюджетном фонде развития туризма.

Привлечение негосударственных внебюджетных источников финансирования инвестиций выступает одним из важнейших условий развития туристской отрасли. Имеется в виду стимулирование использования, во-первых, собственных инвестиционных средств туристских предприятий, во-вторых, привлеченных инвестиционных ресурсов.

Таким образом, поиск вариантов решения данных проблем и направлений повышения эффективности управления развитием туризма предполагает предварительно проведение анализа современного состояния региональной туристской сферы, определение ее потенциала и приоритетов в его использовании.

¹ Вялков А.И. Концепция государственной политики развития курортного дела в РФ // Курортные ведомости. 2011. № 5. С. 13.

² Овчаров А. Туристический комплекс в России: Тенденции и риски // Вопр. экономики. 2010. № 1. С. 108-119.

³ Черняева Т.И., Шаркова Г.Н. Туризм: производство мест или производство неравенств // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18, Социология и политология. 2009. № 4. С. 34-46.

⁴ Овчаров А. Указ. соч.

Поступила в редакцию 06.01.2012 г.