

ОЦЕНКА ФОРМ И ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТСКОЙ СФЕРЫ

Рибокене Елена Владимировна,

канд. экон. наук, доцент, декан факультета управления,

Московский университет им. С.Ю. Витте,

e-mail: eribokene@muiv.ru

В статье проанализированы новые формы и принципы взаимодействия между исполнительными органами власти и организациями, работающими в сфере туризма. Изучена специфика деятельности туристической отрасли в современных российских условиях, приоритеты ее развития, управленческая структура, функции Ростуризма и его роль в информационном продвижении и взаимодействии с туроператорами других государств. Даны рекомендации для улучшения форм и методов регулирования работы туристической отрасли со стороны органов госвласти и в первую очередь на уровне муниципалитетов и органов самоуправления.

Ключевые слова: мультипликативный туристический эффект, законодательство о туризме, туристско-рекреационный комплекс, туристская инфраструктура, культурно-познавательный туризм, потребительские и предпринимательские риски в сфере туризма, оперативное управление туризмом, въездной туризм, внутренний туризм, межотраслевая координация функционирования системы туризма

DOI 10.21777/2587-9472-2017-4-82-90

Туризм во всех его формах и видах считается одной из перспективно развивающихся отраслей. Доказанный мультипликативный туристический эффект поражает: доходность одного туриста от 1,2 до 4 раз превышает средства, израсходованные им в месте нахождения на товары и услуги. В связи с чем возникает необходимость скрупулезного анализа и переосмысления новых форм и принципов взаимодействия как между исполнительными органами различных уровней, так и с точки зрения взаимодействия государства с организациями, осуществляющими хозяйственное управление в туристической сфере.

Целесообразность подобного анализа продиктована практической необходимостью и задачами в сфере законотворчества, разработки подзаконных актов и иных нормативных документов в отношении компетенции и структуры туристического управления, совершенствования форм и методов управленческой деятельности, согласно требованиям текущего этапа общественного и экономического развития [1].

Сложившаяся система управления, состоящая из федеральных властных органов, органов региональной власти субъектов РФ и местных органов самоуправления, каждый из которых, в свою очередь, наделен своими компетенциями в данной сфере, не обеспечивают комплексного подхода к решению приоритетных задач в сфере туризма.

Основой данного подхода должны стать принципы распределения полномочий органов управления различных уровней власти, в которых бы нашли реальное отражение такие функции, как государственное планирование и программирование, эффективное управление государственным имуществом и другими ресурсами, правовое регулирование, стимулирование и контроль. Подобный подход создает условия для полноценной реализации общей политики, которую должны реализовать исполнительные органы власти на каждом уровне при поддержке Правительства РФ.

К сожалению, степень совершенствования современного туристического законодательства не всегда способна отвечать продиктованным к отрасли требованиям: принципы федеративного управления можно считать устаревшими, не играющими ведущую роль в практической деятельности. Властные органы на каждом уровне выполняют преимущественно представительские и рекламно-информационные функции, что не позволяет им в должной мере принимать участие в общественных отношениях, складывающихся в сфере туризма [3].

В современной структуре федеральных органов исполнительной власти насчитывается несколько десятков ведомств и подведомственных учреждений, регулирующих сферу туризма, что, безусловно, размывает зону ответственности элементов системы и не позволяет полноценно реализовывать

программно-целевой подход в развитии туристической сферы, который является ключевым в Концепции Федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 гг.)» [7].

Подобное положение дел также препятствует продуктивной межведомственной направленности в деятельности исполнительных органов власти всех уровней, субъектов туристской сферы и других заинтересованных сторон данного процесса; создает препятствия для развития межбюджетных отношений; возникают прецеденты дублирования функций, что, в свою очередь, создает дополнительные административные барьеры.

Совершенствование системы законодательства о туризме, как комплексного института административного, гражданского и бюджетного права в дальнейшем позволит отрасли развиваться в четких правовых рамках [2].

Отсутствие достаточной государственной поддержки и правовое регулирование туризма на ближайшую перспективу в нашей стране может привести к понижению конкурентоспособности российского туристского продукта как на внутренних рынках, так и на мировой арене (в том числе на основании морального и физического устаревания объектов инфраструктуры туризма и тенденции понижения качества, предоставляемых туристам услуг); снижению въездных и внутристрановых туристских потоков, что станет причиной сокращения налоговых отчислений в казну России; изменению структуры занятости в сфере туризма, а также тесно связанных с ним отраслях в отрицательную сторону и повысит социальную напряженность; повышению мощности выездного потока туристов и ухудшению отечественного платежного баланса [8].

В связи с чем возникает объективная необходимость закрепления в федеральных законодательных актах общих вопросов в туристической сфере, необходимых к решению на региональном уровне Российской Федерации, что позволит наиболее рационально использовать ресурсы и получать больший мультипликативный эффект от их использования. Отсутствие подобного регулирования приводит к разобщенности подхода в отношении туризма на разных территориальных округах субъектов РФ: разрозненность в действиях федеральных органов исполнительной ветви, органов исполнительной региональной власти и органов самоуправления местного уровня, понижение ответственности властных структур и отсутствие системности при решении государственных задач в области туризма. Это также может способствовать возникновению рисков распыления бюджетных средств и/или незначительного привлечения внебюджетных ресурсов при решении проблем туристической отрасли [3].

В данном случае политика государства в области развития рекреационного комплекса России может свестись исключительно к совершенствованию нормативно-правовых основ его деятельности, что обеспечит только точечную результативность в отношении создания предпосылок к более масштабному использованию имеющихся туристических источников.

Туризм – это особое явление, которое требует компетентного знания и учета внутренних природных и климатических, культурно-исторических, экономических условий, традиций и обычаев, инфраструктуры, в связи с чем, развитие данной деятельности возможно лишь в совокупности федерального, субъектного и местного ведения при главенстве общенациональной туристической политики. Таким образом, с целью системного подхода к решению данного вопроса целесообразно рассмотреть компетенции органов исполнительной ветви власти всех уровней и их полномочия [9].

Президент РФ вправе осуществлять законное правовое регулирование большей части управленческих вопросов туризма. На этапе разработки президентских указов значительное участие принимает Администрация Президента РФ, в связи с чем происходит дублирование функционала правительственного аппарата в вопросах подготовки управленческих актов. Кроме того, Администрация Президента курирует общие и частные вопросы развития туристской отрасли, относящиеся к непосредственной компетенции советника Президента РФ, и иные положения, относящиеся к компетенции других структурных подразделений Администрации Президента, например участие в международных туристских выставках ГУП «Президентские отели и здравницы Руси» и пр.

Федеральные органы исполнительной власти РФ, отвечающие за государственное управление, межрегиональную и межотраслевую туристическую координацию, реализацию федеральной политики, постоянно изменяются [2].

За прошедшие десятилетия в нашей стране произведено более десятка преобразований федерального аппарата исполнительной власти, ответственного за развитие отрасли туристических продуктов [1].

На сегодняшний день развитие туризма в РФ характеризуется масштабными и неоднозначными изменениями организационной структуры, направления развития, качественных и количественных параметров отрасли. Основные координационные направления в сфере туризма отражены в таблице 1.

Таблица 1 – Координационные направления в сфере туризма

Наименование органов власти	Основные направления координации работы
1 Министерство здравоохранения РФ	Общая координация по вопросам туристического развития в части курирования Федеральным агентством по физической культуре, спорту и туризму, положения развития курортного комплекса, а также финансирования санаторного лечения за счет источников добровольного и социального страхования граждан РФ
1.1 Федеральная служба по надзору в сфере благополучия человека и защиты прав потребителей	Защита туристических прав потребителей, обеспечение их эпидемиологической безопасности во время путешествий. Однако правоприменительная практика показывает, что из-за несовершенства действующего законодательства эффективное административное воздействие на туристские отношения не всегда возможно
1.2 Федеральная служба по труду и занятости	Вопросы организации трудовой деятельности и обеспечение занятости в туристической отрасли
1.3 Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения	Сертификация и лицензирование предприятий санаторно-курортного лечения
2 Министерство культуры РФ	Вопросы развития познавательного туризма с упором на культурные ценности, взаимодействие с культурными учреждениями, предприятиями экскурсионного обслуживания; вопросы развития инфраструктуры на территориях с особым режимом охраны исторических памятников и культуры, в том числе их реконструкция и создание предприятий гостиничной отрасли на основе культурных ценностей
2.1 Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям	Информационное продвижение внутреннего туристического продукта как внутри страны, так и за ее пределами, рекламирование возможностей РФ, активное посредничество со средствами массовой информации
3 Министерство иностранных дел РФ	Вопросы обслуживания туристов визовым способом консульствами России за рубежом и международными консульствами на территории России, осуществляет меры по защите прав и интересов граждан и юридических лиц РФ за рубежом; развитие межнационального сотрудничества в туризме, а также подготовка и организация межправительственных документов к подписанию, вопросы продвижения продукта туризма за границей страны и представительство отечественных интересов во Всемирной туристской организации
4 Министерство образования и науки РФ	Подготовка, повышение квалификации и переквалификация кадрового состава в туризме, организация молодежного и детского отдыха, научные разработки в данной области
5 Министерство природных ресурсов и экологии РФ	Положения рекреационного природопользования, взаимодействия с учреждениями охраны природы (заповедниками, национальными парками и др.), экологическая безопасность путешествий
6 Министерство транспорта РФ	Обеспечение туристов транспортом
7 Министерство промышленности и торговли РФ	Промышленный выпуск туристических товаров и ресурсов для санаторного комплекса, техническое регулирование и развитие инфраструктуры туризма
7.1 Федеральное космическое агентство	Развитие туризма в космосе
8 Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства	Строительство туристических объектов инфраструктуры и курортного комплекса, использование фонда жилищного строительства для аренды жилья в зоне туристической активности
9 Министерство сельского хозяйства РФ	Развитие агротуризма и рекреационного возделывания сельскохозяйственных территорий
9.1 Федеральное агентство по рыболовству	Вопросы в части организации рыбопромыслов как ветви российского туристического продукта
10 Министерство финансов РФ	Регулирование финансов предпринимательской туристической деятельности, финансовая поддержка туристического развития за счет средств федерального финансирования, налогов и сборов (визовых и иных обязательных платежей)
10.1 Федеральная налоговая служба	Принципы налогового обременения деятельности предпринимателей в сфере туризма

УПРАВЛЕНИЕ

10.2 Федеральная служба страхового надзора	Вопросы регулирования страхования потребительских и предпринимательских рисков в сфере туризма
11 Федеральная таможенная служба	Таможенное регулирование перевозки валютных средств и прочих товаров, в том числе сувениров, трофеев, антиквариата и спортивного оружия. Вопросы регулирования шоп-туризма и провоза рекламной продукции с целью участия в российских и иностранных выставках
11.1 Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости	Создание общероссийского реестра туристических и курортно-санаторных ресурсов
11.2 Федеральное агентство по управлению государственным имуществом	Управление имуществом государственного ведения, санаторно-курортного дела, рекреационного объектного пользования, природно-культурного наследия
11.3 Федеральная служба по тарифам	Регулирование тарифов как естественных, так и государственных монополий в отношении туризма
12 Министерство внутренних дел РФ	Обеспечение туристической безопасности, регистрация всех граждан, а также паспортно-визовый контроль, относящийся к полномочиям Министерства внутренних дел РФ
12.1 Федеральная миграционная служба	Предупреждение нелегальной эмиграции. Оформление документов и выдача разрешений о въезде на территорию страны или о выезде за ее пределы
13 Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	Безопасность туристов на спортивных маршрутах, организация спасательных мероприятий, предупреждение и ликвидация последствий техногенных и природных катаклизмов
14 Министерство юстиции РФ	Согласование нормативно-проектной документации в вопросах туристического развития, контроль за исполнением действующего законодательства
15 Федеральная служба безопасности РФ	Обеспечение национальной безопасности по вопросам туристских поездок граждан на территорию России и выезда соотечественников за рубеж, контроль на границе
16 Федеральная антимонопольная служба	Регулирование и контроль за деятельностью монополий
17 Федеральная служба государственной статистики	Организация государственного статистического учета и отчетности, открытая публикация данных материалов

Изучение проблематики государственного управления туристической сферы предполагает тщательный учет федеративной структуры России, а также наличие внутри страны самостоятельных территориальных образований с собственными управленческими органами и разграничение ведомственных предметов между Российской Федерацией и ее субъектами. Органы исполнительной власти регионального уровня РФ должны иметь полномочия в сфере оперативного туристического управления, а на уровне федерации необходимо закрепить надзорно-контрольные функции и полномочия по планированию. Такое разграничение функционала будет способствовать дублированию полномочий, что подготовит основу для единого и комплексного решения возникающих вопросов [11].

Сравнительный анализ нормативно-правовых актов регионального уровня власти позволяет выделить следующие группы функций по управлению туризмом на общегосударственном уровне:

- 1) совместное владение, пользование и распоряжение земельным фондом курортного назначения;
- 2) координация и планомерное развитие туристической отрасли;
- 3) проведение научно-технической туристической политики;
- 4) обеспечение туристической безопасности на территории каждого субъекта;
- 5) информационная поддержка.

Среди компетенций властных органов исполнительной ветви можно выделить следующие особенности в отношении государственного ведения туризма.

Во-первых, главы исполнительной власти регионов РФ, осуществляющих государственное управление туризмом, единолично формируют систему органов этой ветви власти. Однако при наделении полномочиями таких органов во многих субъектах происходит дублирование функций между органами исполнительной власти субъекта РФ. Таким образом, для разработки положений по властному управлению туризмом необходимо более детальное разделение компетенций органов.

Во-вторых, государственное регулирование общих вопросов в сфере туризма должно осуществляться федеральными органами исполнительной власти. На уровне регионов РФ должны остаться вопросы, характерные для развития туризма конкретного субъекта РФ.

Следовательно, в результате анализа структуры органов исполнительной туристической власти субъектов РФ можно выделить 2 организационные группы:

– первая – это отраслевые отделы, которые осуществляют работу по вопросам туристической отрасли. Среди них отделы туризма, санаторно-курортные отделы, отделы организации гостиничной деятельности;

– вторая – функциональные отделы, обладающие специальными функциями, не охватывающими конкретную отрасль туризма. Здесь выделяются рекламно-информационные отделы, отделы развития территорий на перспективу, юридические отделы и отделы инвестиций и экономики.

Кроме того, комитеты по туризму учитывают туристическую направленность отдельного региона РФ, а значит, отраслевая направленность органов на каждой территории отлична. Можно сказать, что в некоторых субъектах РФ структурные подразделения со специальной компетенцией в сфере туризма находятся в составе органа исполнительной власти с более широким спектром функций, например, функции экономического развития.

Современная структура органов специальной компетенции в туристической сфере смогла бы себя оправдать, но, в отсутствие четкой политики федерации в области туризма, данные органы не в состоянии занять лидирующего властного положения среди социально-экономического блока органов исполнительной власти даже тех регионов РФ, где туристическая сфера «идет в ногу со временем». Вопросы же развития туризма в субъекте РФ часто отождествляются только с развитием туристской инфраструктуры [2].

Одной из главных проблем туристической сферы является отсутствие современного законодательства, которое бы соответствовало состоянию экономики отрасли. Именно поэтому, субъектам РФ приходится определять цели и задачи, решаемые органами специальной компетенции в туристической сфере самостоятельно.

В итоге, государственное управление выражается лишь в издании постановлений глав исполнительной власти регионов РФ и принятии нормативных приказов руководящего состава. Как комплексная и важная экономическая сфера, туризм требует наличие комплексного подхода со стороны органов государственного аппарата. С этой точки зрения логично встраивается необходимость выделять в структуре органов управления туризмом подразделения, разрабатывающие стратегию развития туризма в субъекте РФ, опираясь не только на сложившуюся практику, но и на развитие новых видов туризма.

Другой центральной проблемой становится недостаточность числа компетентных лиц в управленческом аппарате туристических предприятий. Данная проблема находится в прямой зависимости от профессиональной подготовки кадрового состава в учебных заведениях по профилю подготовки работников сферы туризма. Можно констатировать, что на сегодня уровень квалификации специалистов сравнительно невысок.

Деятельность органов самоуправления по продвижению функций государственного управления в области туристической индустрии на местном уровне проявляется в следующем: туризм оказывает как положительное, так и отрицательное влияние на конкретные территориальные единицы, следовательно требует детального внимания со стороны органов самоуправления местной ветви власти [5]. Деятельность каждой территориальной единицы должна быть управляемой на месте, поскольку только управление на месте способно выявить потребности населения, решить конкретные вопросы, принять соответствующие экстренные меры.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», местным самоуправлением считается форма осуществления власти народа, обеспечивающая самостоятельное и ответственное решение проживающим на ней населением непосредственно или через властные структуры самоуправления по вопросам местного назначения согласно народной воли с учетом исторических и иных традиций [2].

На основании текущего законодательства выделим следующие признаки местного самоуправления:

- форма реализации власти обеспечивает решение местных вопросов;
- ответственность и независимость населения в принятии решений;
- учет традиций исторического и местного характера;

– границы местного самоуправления устанавливаются Конституцией РФ, федеральными законами и законами субъектов РФ.

Полномочия органов местного туристического самоуправления включают в себя две группы:

- в отношении вопросов местного значения;
- отдельные общегосударственные полномочия.

Главной особенностью местного самоуправления в сфере туристической индустрии остается реализация функций в отношении региональных программ (целевое применение направляемых денежных ресурсов и создание отчетности по реализации запланированных программ для органов региональной власти РФ), непосредственное взаимодействие с субъектами предпринимательства [10].

Положения по управлению туризмом закрепляют следующие виды функций:

- разработка правовых актов в туристской отрасли;
- разработка проектов и прогнозов развития комплекса туризма на вверенной территории, отчетность по итогам работы;
- ведение субъектного реестра, предоставляющего туристические услуги;
- продвижение определенных территорий на рынке туризма.

По результатам проведенных исследований, можно сделать вывод о необходимости правового закрепления функций и полномочий в сфере туристической деятельности местной власти на федеративном уровне.

На сегодняшний день управленческая структура туристической отрасли имеет смешанный характер [7]. Однако с точки зрения внедрения принципов отраслевого управления и совмещения отраслевого и территориального принципов, а также с позиции развития всей индустрии культурного туризма, специфичным и интересным становится совмещение понятий управления туристической отрасли и бюджетной культурой. Данное предложение использовано исключительно лишь в отношении Комитета по культуре и туризму Госдумы. С точки зрения отраслевого принципа управления, именно объединение этих двух явлений под эгидой одного субъекта управления представляет значительный интерес, в особенности в отношении культурного туризма. Поскольку при рассмотрении этого вида туризма речь идет в основном о въездном и внутреннем туризме, то хотелось бы акцентировать внимание на вопросе создания административных единиц, в рамках которых возможно принимать определенные меры, способствующие комплексному развитию культурного туризма. Подобное туристическое зонирование послужит основой для формирования оптимальной функциональной и пространственной структуры региона, также при этом следует учитывать фактор влияния транспортной составляющей развития туризма и наличия соответствующей гостиничной базы в регионе. Таким образом, учитывая сложившуюся ситуацию, становится очевидной необходимость разработки комплексного подхода к развитию туризма, что позволит оптимизировать доходы от туризма и сопутствующих ему отраслей.

Приходится констатировать, что в России при большом потенциале для развития как въездного, так и внутреннего туризма, до сих пор нет четкого представления о государственном участии в развитии сферы туризма. Функции по управлению этой отраслью разобщены между огромным количеством органов исполнительной власти [4].

Помимо вышеприведенного перечня министерств и ведомств, курирующих в пределах своих компетенций туристическую сферу, целесообразно рассмотреть также еще специализированный орган исполнительной власти в сфере туризма – Федеральное агентство по туризму, выступающее в качестве органа с межотраслевым характером управления, деятельность которого связана с управлением сферой, включающей в себя различные отрасли экономики.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 901 утверждено «Положение о Федеральном агентстве по туризму» [9].

Агентство обладает следующими функциями:

- формирование и внедрение государственной политики и целевых программ по развитию туризма;
- координация туристической системы на межотраслевом уровне;
- разработка финансовых показателей в развитии туризма и соответствующих нормативных правовых актов;

- сертификация, лицензирование и стандартизация предприятий туризма;
- маркетинговые исследования национального туризма;
- создание и организация качественного функционирования государственных представительств за границей;
- организация сотрудничества на международной арене в области туристической индустрии;
- внимание к туристам, туроператорам и турагентам, поощрение участия в международных программах;
- разработка и внедрение практических мер в отношении привлечения отечественных и иностранных инвестиций в индустрию туризма;
- разработка инвестиционного механизма, направленного на развитие приоритетных направлений туристической отрасли;
- обеспечение взаимодействия и делового партнерства в туристическом предпринимательстве, объединения туроператоров, турагентов и туристов;
- разработка практических мер по поддержанию отечественных производителей туристского продукта;
- содействие внедрению прогрессивных технологий туристического обслуживания;
- оказание консультационной помощи субъектам хозяйствования, осуществляющим деятельность в сфере туризма;
- продвижение мероприятий по безопасности и защите, целостности и охране ресурсов туризма;
- содействие развитию и возрождению центров туристического бизнеса, освоение новых районов с качественным природным и культурным потенциалом для ведения данного направления;
- создание информационной базы обеспечения туризма;
- формирование и реализация единой системы подготовки, повышения квалификации и переквалификации кадров;
- формализация профессиональной деятельности в индустрии сервиса;
- решение общих вопросов в отношении научного обеспечения развития отрасли.

Перечисленные функции – это основные области, в которых самостоятельный орган государственного управления в сфере туризма должен проявлять свою компетенцию и нести возлагаемую на него ответственность за состояние и развитие туризма.

Таким образом, следующую группировку функционала Ростуризма также можно считать целесообразной:

- 1) проведение туристической политики государства;
- 2) информационное воздействие;
- 3) управление федеральным имуществом в ведении агентства;
- 4) внедрение в сферу туризма научно-технических новшеств;
- 5) взаимодействие с иностранными властными органами.

Тем не менее, детальный анализ деятельности данной структуры позволяет сделать несколько выводов относительно специфики функционирования данной структуры.

Во-первых, анализ структуры Ростуризма позволяет говорить о том, что приоритеты развития туризма находят отражение только в гостиничной отрасли. Другие туристские отрасли разрабатываются в меньшей степени, или не разрабатываются совсем.

Во-вторых, в сфере туризма отсутствует орган, наделенный функциями контроля и надзора, то есть государственное управление не реализуется в вопросах проверки соблюдения и выполнения нормативно установленных задач и решений.

В-третьих, из закрепленных за Ростуризмом функций, реально осуществляются только функции по информационному продвижению туризма и взаимодействию с туроператорами иностранных государств.

В-четвертых, государственное управление туризмом со стороны Ростуризма нуждается в диверсификации функций данного органа с целью повышения эффективности его работы.

Подводя итог вышеизложенному, можно констатировать следующее: на сегодняшний день в Российской Федерации практически сформирована мультифункциональная структура управления тури-

стической сферой на федеральном уровне, имеющая широкий спектр полномочий. Тем не менее, набирают актуальность вопросы, связанные с разработкой эффективных механизмов взаимодействия всех субъектов отношений, таких как органы государственной власти субъектов РФ, органы муниципальной власти, общественный сектор, бизнес-структуры и рядовые потребители туристических услуг. Результатом подобного взаимодействия может стать возрастание роли туризма и, как следствие, увеличение его вклада в бюджет страны, что немаловажно в сегодняшней, весьма непростой социально-политической и экономической ситуации.

Действующая на сегодняшний день в России система государственной поддержки туристической отрасли на федеральном уровне и на уровне местного самоуправления, носит избирательный характер и нуждается в существенной доработке.

Государственной программой РФ «Развитие культуры и туризма на 2013–2020 годы», утверждённой постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 317, в качестве одной из целей экономического развития страны было установлено обеспечение качества и доступности услуг в сфере туризма и повышение конкурентоспособности российской туристической отрасли [1]. По мнению Правительства РФ, реализация данной цели требует активных, целенаправленных и эффективных действий по развитию сферы туризма на основе принятия комплекса соответствующих мер.

Существенным сдвигом отрасли туризма можно считать законопроект, подготовленный во исполнение поручения Правительства РФ от 21.05.2013 № ДМ-П44-3336, нацеленный на повышение интереса граждан России к туризму внутри страны, что способно в значительной мере повысить спрос на отечественные товары (работы, услуги), а также поднять уровень налоговых отчислений в бюджеты всех уровней от продажи данных товаров (работ, услуг).

Однако в этом законопроекте не были освещены вопросы, связанные с созданием условий развития деятельности в сфере туризма на территориях муниципалитетов, а местное самоуправление так и не получило полномочий в данной отрасли, что приводит к блокировке межбюджетных отношений, и делает реализацию разного рода мероприятий, посредством механизма субсидирования невозможной.

Список литературы

1. Государственная программа РФ «Развитие культуры и туризма на 2013–2020 годы» (с изм. и доп.), утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 317 // СЗ РФ. – 2014. – № 18. – Ч. II. – Ст. 2163.
2. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (ред. от 28 декабря 2016 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5491.
3. Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил оказания услуг по реализации туристского продукта» от 18 июля 2007 г. № 452 (с изм. и доп., ред. 17 октября 2014 г.) // СЗ РФ. – 2007. – № 30. – Ст. 3942.
4. Руденко Ю.С., Елисеева Т.В. Концептуальные особенности управления современными сетевыми экономическими структурами на основе форсайтных исследований в условиях нарастающей глобализации и современной информационной среды // Качество. Инновации. Образование. – 2012. – № 6. – С. 79–83.
5. Алямкина Е.А. Взаимосвязь мотивации достижения и временной перспективы // Психологический журнал Междун. ун-та природы, общества и человека. – Дубна. – 2008. – № 1. – С. 1–7.
6. Аверин А.В., Барт Т.В. Инструменты внутреннего контроля и мониторинга качества государственных услуг в сфере поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Москвы // Вестник УГТУ. – 2015. – № 2. – С. 70–73.
7. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 2015. – № 29. – Ч. I. – Ст. 4350.
8. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (с изм. и доп.) от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ // СЗ РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4006.
9. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по туризму» (с изм. и доп.), утв. от 31 декабря 2004 г. № 901. (ред. от 28 апреля 2015 г.) // СЗ РФ. – 2005. – № 2. – Ст. 159.

10. Распоряжение Правительства РФ «О предоставлении в 2015 году межбюджетных трансфертов на выплату денежного поощрения лучшим муниципальным учреждениям культуры, находящимся на территориях сельских поселений, и их работникам, и включая количество этих поощрений и их размер» от 18 февраля 2015 г. № 244-р // СЗ РФ. – 2015. – № 9. – Ст. 1353.

11. ГОСТ 28681.0-90 «Стандартизация в сфере туристско-экскурсионного обслуживания. Основные положения», утв. и введ. в действие Постановлением Государственного комитета СССР по управлению качеством продукции и стандартам от 02.10.90 № 2609. – М.: Издательство стандартов, 1990.

EVALUATION FORMS AND PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF THE TOURISM SECTOR

Ribokene E.V.,

*cand. econ. sci., Associate Professor, Dean of the Faculty of Management,
Moscow Witte University, Moscow,
e-mail: eribokene@muiv.ru*

The article analyzes new forms and principles of interaction between the Executive authorities and organizations working in the field of tourism. Studied the specifics of the tourism industry in the modern Russian conditions, its development priorities, management structure, functions of the Federal tourism Agency and its role in information promotion and interaction with tour operators of other countries. Recommendations to improve forms and methods of regulation of the tourism industry on the part of state authorities and, first and foremost, at the level of municipalities and local authorities.

Keywords: multiplier effect of tourism, tourism legislation, tourism and recreation complex, tourism infrastructure, cultural tourism, consumer, and business risks in tourism, operational management of tourism, inbound tourism, domestic tourism, inter-sectoral coordination of the implementation of the system of tourism