

Министерство транспорта Российской Федерации
Федеральное агентство железнодорожного транспорта
ГОУ ВПО «Дальневосточный государственный
университет путей сообщения»

Кафедра «Социально-культурный сервис и туризм»

Л. В. Ковынева

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ТУРИЗМ

Монография

Хабаровск
Издательство ДВГУПС
2005

УДК 338.486.
ББК У9(2)49-21
К 569

Рецензенты:

Кафедра «Социально-культурный сервис и туризм»
Хабаровского государственного технического университета
(заведующий кафедрой кандидат социологических наук, доцент
С.В. Дусенко)

Доктор географических наук, заведующий лабораторией
Института водных и экологических проблем ДВО РАН
З.Г. Мирзеханова

Ковынева, Л. В.

К 569 Региональный туризм : монография / Л. В. Ковынева. – Хабаровск :
Изд-во ДВГУПС, 2005. – 111 с. : ил.

Предлагаемая монография раскрывает вопросы управления туризмом на региональном уровне.

Главное внимание уделено туристической терминологии, вопросам управления и планирования туризма на региональном уровне. Материал может быть использован студентами специальности 230500 «Социально-культурный сервис и туризм», изучающих дисциплины «Основы туристской деятельности», «Менеджмент в социально-культурном сервисе и туризме», «Экономика туризма» и др.

Монография рассчитана на аспирантов, преподавателей и студентов, может быть полезна всем, кто интересуется вопросами развития туризма на региональном уровне.

УДК 338.486.
ББК У9(2)49-21

ВВЕДЕНИЕ

Важнейшей тенденцией в развитии мирохозяйственных связей в последние годы стал беспрецедентный рост роли и влияния туризма, который достиг внушительных размеров и оказывает все более значительное воздействие на общую ситуацию в мировой и национальной экономике. По прогнозам Всемирной туристской организации (ВТО), уже к 2010 г. количество туристов в мире увеличится от нынешних 575 млн до 937 млн человек, благодаря чему объемы международного туристского бизнеса в денежном выражении удвоятся и составят 7,2 трлн долл.

Туризм сам оказывает влияние на все стороны регионального развития, способствуя повышению регионального дохода, совершенствованию инфраструктуры, решению проблемы занятости населения путем создания новых рабочих мест, укреплению межгосударственных и межрегиональных связей.

Для России региональный подход к туризму имеет исключительно важное значение в силу огромной территории и колоссальных природных, социальных и экономических различий. Вместе с тем в последние годы регионы России практически незаметны на мировом туристском рынке как продавцы – большая часть доходов от въездного туризма в Россию идет зарубежным компаниям. Преодолеть эту неблагоприятную ситуацию можно только путем эффективного управления туризмом: в России нет регионов, неперспективных для его развития, есть разное отношение органов управления к данной сфере.

Сегодня основная проблема заключается в управлении туризмом как межотраслевым комплексом народного хозяйства на уровне региона и приведении его в соответствие с международными стандартами. Одним из ведущих инструментов управления и планирования являются программы развития туризма. До последнего времени в России наблюдалась недооценка роли туризма в социально-экономическом развитии страны и ее регионов. Возрастание внимания к региональным аспектам экономического и социального развития в настоящий период привело к заметному расширению теоретических исследований в этой области.

Вместе с тем следует отметить недостаточную изученность специфики управления туризмом на региональном уровне. Исследование проблем управления региональным туризмом находится на начальном этапе, и в этой ситуации определяющее значение имеет комплексный подход к его изучению, учитывающий взаимосвязи с другими отраслями региональной экономики.

1. ТУРИЗМ В АСПЕКТЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА

1.1. Туризм и регион: социально-экономическая сущность и аспекты взаимодействия

Современный туризм является самостоятельным, мощным сектором экономики и занимает лидирующее положение среди крупнейших мировых отраслей. Мировая практика свидетельствует, что туризм по доходности и динамичности развития уступает лишь добыче и переработке нефти. По данным ВТО, он обеспечивает 10 % оборота сферы услуг, на его долю приходится 6 % мирового валового национального продукта, 7 % мировых инвестиций, 5 % налоговых поступлений [37, с. 3]. Эти цифры характеризуют прямой экономический эффект функционирования туризма.

Помимо экономического эффекта туризм имеет и большое социальное значение, выраженное в рационализации использования свободного времени, заполнении его деятельностью, направленной на восстановление и расширенное воспроизводство духовных и физических сил человека. Его развитие усиливает ориентацию экономики на человеческие потребности.

Современный этап развития России диктует особые требования и новые подходы к формированию экономического потенциала конкретного региона. По оценкам ВТО, к 2020 г. Россия может занять 5-е место среди самых популярных у туристов европейских стран, уступая только Франции, Испании, Великобритании и Италии (сегодня это 13-е место) [116, с. 52].

В современных условиях экономическое и культурное процветание целого ряда стран и отдельных регионов во многом определяется уровнем развития туризма. Возрастание внимания к региональным аспектам экономического и социального развития в настоящее время привело к заметному расширению теоретических исследований в этой области.

Воздействие туризма на регион осуществляется через экономические функции туризма: воспроизводство, обеспечение занятости, создание дохода, сглаживание и нивелирование платежного баланса.

Функция воспроизводства реализуется через использование основных факторов производства – труда (деятельность органов управления, турагентов и туроператоров), земли (все природные ресурсы), капитала (деньги, активы, туристская инфраструктура), предпринимательства (организация и управление) – для получения нового турпродукта. И, естественно, данный процесс является непрерывным.

Функция обеспечения занятости в туризме выражается в том, что население получает работу на туристских предприятиях (гостиничных, транспортных и пр.). Рост туризма создает в регионах независимо от уровня их развития новые рабочие места, поэтому такое воздействие туризма на занятость может стать определяющим для тех регионов, которые существенно зависят от данного сектора экономики.

Экономическая деятельность в туризме вносит вклад в создание дохода (*функция увеличения дохода*). Мультипликатор туризма определяется как отношение изменений одного из ключевых экономических показателей (производства, занятости или дохода) к изменению расходов туристов:

- мультипликатор дохода показывает дополнительный доход (заработную, плату, ренту, прибыль и т. п.), полученный в результате роста расходов туристов;

- мультипликатор продаж измеряет дополнительные обороты (валовую выручку) туристских предприятий вследствие увеличения расходов туристов;

- мультипликатор объема выпуска определяет объем дополнительной продукции или услуг, произведенных за счет повышения расходов туристов. Принципиальное отличие мультипликатора продаж и мультипликатора объема выпуска состоит в том, что мультипликатор объема выпуска определяет изменение объема выпущенной, но необязательно реализованной продукции. При расчете мультипликатора продаж необходимо учитывать, что часть продаж может совершаться из «складских запасов». Поэтому величина мультипликатора объема выпуска может быть больше (часть продукции остается в отчетный временной период на «складах») или меньше (снижение уровня «складских запасов») мультипликатора продаж;

- мультипликатор занятости определяется как общее количество дополнительных рабочих мест, созданных за счет увеличения расходов туристов, либо как отношение числа рабочих мест, созданных дополнительными расходами, к общему числу рабочих мест в туристской отрасли. Расчет этого мультипликатора является наиболее сложным из-за широкого распространения временной (сезонной) и неполной занятости в туризме;

- мультипликатор инвестиционный определяется как воздействие капиталовложений на суммарный доход. Увеличение инвестиций в сферу туризма оказывает воздействие на всю экономику региона, так как последовательно затрагиваются многие отрасли регионального хозяйства.

Таким образом, мультипликационный эффект выражается в том, что доход, полученный в одной отрасли, способствует возникновению нового дохода у другого субъекта хозяйственной деятельности.

Эффект увеличения дохода в туризме имеет прежде всего региональное значение. Существенное увеличение дохода происходит тогда, когда первичная выручка от туризма переходит в региональную торговлю, промышленность, сельское хозяйство и т. д. Значения мультипликатора различны в зависимости от характера региональной экономики и степени взаимосвязанности разных секторов ее экономики.

В рамках регионального подхода важную роль играет *функция сглаживания*, проявляющаяся в том, что туризм при определенных условиях может способствовать экономическому развитию депрессивных, слабых в структурном отношении регионов. Создание туристских предприятий в удаленных, малонаселенных или индустриально слаборазвитых регионах частично нейтрализует неко-

торые негативные явления. В данном случае туризм выполняет выравнивающую функцию, поскольку многие привлекательные в природном или культурном отношении регионы способны с помощью туризма обеспечить себе темпы экономического роста, превосходящие среднестатистические показатели, что означает создание дополнительного дохода и рабочих мест.

Влияние туризма на стабилизацию платежного баланса региона осуществляется через *функцию нивелирования платежного баланса*, в составе которого расходы местных туристов, выехавших за пределы региона, противопоставляются доходам, полученным от потребления товаров и услуг, прибывшими в регион туристами.

Регион, в свою очередь, также оказывает воздействие на туризм посредством следующих факторов:

- природно-географических (природа, климат, рельеф местности и пр.);
- культурно-исторических (памятники архитектуры, истории и т. д.);
- демографических (возраст населения региона, увеличение числа работающих женщин, рост пропорции одиноких людей);
- социально-экономических (повышение уровня образования, культуры, эстетических потребностей населения, изменение структуры свободного времени);
- материально-технических (развитие инфраструктуры – транспорта, средств размещения, предприятий общественного питания, рекреационной сферы, розничной торговли и пр.);
- политических (стабильность в регионе, экономическая и финансовая ситуация, уровень безопасности путешествий в регионе¹).

Таким образом, туризм и территория, на которой он развивается, взаимовлияют друг на друга, взаимозависимы и взаимодополняемы (рис. 1).

Возможности развития туризма и полнота осуществления его функций связаны с понятием «туристские ресурсы», под которыми подразумеваются природные и созданные человеком объекты, вызывающие интерес и мотивацию к путешествию. Теоретически любой объект может быть интересен тем или иным туристам и способен использоваться для удовлетворения их разнообразных целей и поэтому может рассматриваться в качестве туристского ресурса.

Каждый регион как потенциальная зона развития туризма имеет реальные особенности и отличия в туристских ресурсах и инфраструктуре, развитии экономики и внешнеэкономической деятельности, менталитете и уровне потребностей населения, демографических и миграционных процессах и пр. Поэтому в основе региональной политики туризма должен лежать учет специфики регионов в общероссийской структуре, уровень развития местного самоуправления,

¹ В 1992–1993 гг. Египет испытал на себе значительный спад потока западных туристов (на 17 %) из-за широко распространившихся терактов исламских активистов. Для того чтобы убедить туристов вернуться, правительство приняло решение о 14-кратном увеличении туристского бюджета [117, с. 55].

проблем охраны и восстановления природных и историко-культурных туристских ресурсов.

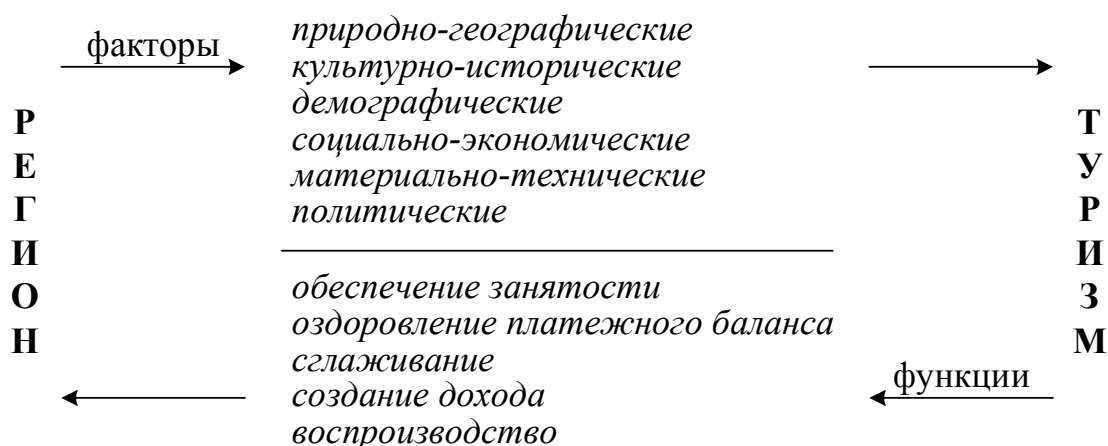


Рис. 1. Взаимовлияние функций туризма и факторов регионального развития

Используя термин «регион», следует отметить, что его толкование в современной теории различно. Поэтому необходимо определить, что будет пониматься в данной работе под этим термином.

Анализ научной литературы показывает, что понятию «регион» присуще свойство многозначности, его содержание зависит от того, какой конкретный аспект жизни он отражает. В социально-экономической географии, региональной экономике, теории государственного управления, политологии под ним подразумеваются различные понятия.

Большой энциклопедический словарь дает следующие определения региона (от лат. *regio* область): 1) то же, что район (территория, выделенная по совокупности каких-либо взаимосвязанных признаков или явлений); 2) территория, часто очень значительная по своим размерам, не обязательно являющаяся таксономической единицей в какой-либо системе территориального членения (например, Сибирь, Дальний Восток); 3) регион природный – значительная по размерам территория, обладающая некоторой общностью природных условий; 4) любая территория [13, с. 1003].

Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова определяет регион как большую область, группу соседствующих стран или территорий, районов, объединенных по каким-нибудь общим признакам [65, с. 672].

Понятийно-терминологический словарь Э. Б. Алаева предлагает использовать термин «регион»: 1) как синоним термина «район»; 2) для обозначения сопоставляемых таксонов, принадлежащих к различным системам таксонирования или к различным порядкам одной и той же системы таксонирования; 3) для обозначения любых территорий, по своим признакам не «подходящих» к принятой системе территориального членения и не позволяющих обозначать их другими терминами; 4) для обозначения территориальных таксономических единиц определенного класса в конкретной системе таксонирования [5, с. 69].

Методолог П. Г. Щедровицкий считает, что регион представляет собой единицу связи процессов развития и воспроизводства, единицу, в которой процессы исторического развития деятельности должны «замкнуться» на стабильных структурах воспроизводства человеческой жизнедеятельности, культурных форм, природных и трудовых ресурсов, материала жизнедеятельности и производства и т. д. [115, с. 30].

В рамках европейской школы регион трактуется как «сверхтермин» с присущими ему, по мнению Л. Рэмхельда, такими основополагающими признаками, как: общая (определенная) территория; определенное население; общность истории природных условий и решаемых проблем [114, с. 35].

Некоторые исследователи определяют регион как выделившуюся в процессе общественного (территориального) разделения труда часть территории страны, которая характеризуется специализацией на производстве тех или иных товаров и услуг; общностью и специфическим по отношению к другим территориям характером воспроизводственного процесса; комплексностью и целостностью хозяйства; наличием органов управления, обеспечивающих решение стоящих перед территорией задач [34, с. 16].

Правоведы считают целесообразным рассматривать понятие «регион» в сопоставлении с понятием «субъект Федерации», часто используя их даже как синонимы. Субъект Федерации уже имеет толкование в ряде нормативных правовых актов. Так, в Конституции РФ (ст. 5, ч. 1) за субъекты Российской Федерации принимаются республики, края, области, города федерального значения, автономные области и округа, каждый (каждая) в отдельности [40, с. 5]. Таким образом, регион представляет собой и понятие из сферы правознания, а деятельность в регионе выступает объектом правового регулирования.

Во многих учебниках регион определяют как часть территории с более или менее однородными природными условиями, специфическими экономическими, демографическими, историческими условиями, на которой функционирует определенный комплекс отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры [81, с. 13].

Принципиальным недостатком данных дефиниций является то, что они отталкиваются от внешних ограничителей, а не от сущностных характеристик понятия «регион».

Как хозяйственная система регион представляет собой часть территории, на которой функционирует и развивается система связей и зависимостей между предприятиями и организациями, расположенными здесь. В то же время регион может рассматриваться как подсистема социально-экономического комплекса страны и одновременно как относительно самостоятельная его часть с законченным циклом воспроизводства, имеющим свою специфику. Вместе с тем с воспроизводственной точки зрения отдельный регион не является замкнутой системой, функционируя в условиях межрегиональной интеграции и межрегионального обмена.

Определяя понятие «регион», не следует базироваться только на экономических аспектах, таких как его хозяйственная специализация, рациональность размещения производительных сил, развитие интеграционных процессов и т. п. Нельзя упускать из виду интересы населения как социально-территориальной общности, не принимать во внимание социальные факторы, значение которых в современных условиях возрастает. Ведь в конечном счете объективный социально-экономический интерес региона состоит в создании для его населения эффективной занятости и повышении уровня жизни, социальной и экологической защищенности, благоприятных условий для естественного воспроизводства населения, развития образования, культуры, этнического своеобразия, что и обуславливает устойчивое развитие региона.

Следует обратить внимание на характерные особенности, которыми обладает регион:

- будучи подсистемой народного хозяйства, регион не может рассматриваться как изолированная его часть, соответственно неправомерно возводить в абсолют экономическую самостоятельность регионов – она имеет вполне определенные границы;

- регион в большей степени связан с природно-климатическими факторами – наличием полезных ископаемых, других природных ресурсов, благоприятных условий географической среды, что обуславливает более сильную зависимость уровня развития региона от природных факторов и состояния окружающей среды;

- региональное хозяйство, хотя и является, по сути, комплексным, т. е. имеет в наличии многие отрасли и производства, определенным образом связанные между собой, тем не менее не обладает, как правило, гармоничной структурой. А многие регионы узко специализированы на тех или иных сферах деятельности.

В табл. 1 представлены некоторые имеющиеся на сегодняшний день подходы к определению понятия «регион».

Думается, вышеописанные дефиниции не совсем адекватны настоящему исследованию с точки зрения туризма. Во-первых, регион – это не только территория, но и люди, населяющие ее. Во-вторых, регион – это не только ряд административных единиц, которыми являются область и край. Регион – это всевозможные и вместе с тем целесообразные уровни административного деления, обеспечивающие данному социальному организму необходимые для нормального существования и функционирования степени самодостаточности. В России это и области, и края, и республики, и разные виды автономии.

Понятие «туристский регион» должно включать в себя физико-географическую составляющую ввиду того, что регион привязан к географической и социальной среде, а также обладает определенным политико-административным содержанием.

Подходы к определению понятия «регион»

Автор или источник	Год	Определение
Э.Б. Алаев	1983	Синоним термина «район»; любая территория, по своим признакам не «подходящая» к принятой системе территориального членения и позволяющая обозначать ее другими терминами [5, с. 69]
Л. Рэмхельд (европейская школа)	1990	«Сверхтермин» с присущими ему основополагающими признаками: общая (определенная) территория, определенное население, общность истории природных условий и решаемых проблем [114, с. 35]
Конституция РФ	1993	Аналог субъекта Федерации – республики, края, области, города федерального значения, автономные области и округа (каждый (каждая) в отдельности) [40, с. 5]
П.Г. Щедровицкий	1997	Единица связи процессов развития и воспроизводства, в которой процессы исторического развития деятельности должны замкнуться на стабильных структурах воспроизводства человеческой жизнедеятельности, культурных форм, природных и трудовых ресурсов, материала жизнедеятельности и производства и т. д. [115, с. 30]
Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова	1998	Большая территория, группа соседствующих стран или территорий, районов, объединенных по каким-либо общим признакам [65, с. 672]
И.В. Аржановский	1998	Выделившаяся в процессе общественного (территориального) разделения труда часть территории страны, которая характеризуется специализацией на производстве тех или иных товаров и услуг; общностью и специфическим по отношению к другим территориям характером воспроизводственного процесса; комплексностью и целостностью хозяйства; наличием органов управления, обеспечивающих решение стоящих перед территорией задач [34, с. 16]
Большой энциклопедический словарь	1999	Территория, выделенная по совокупности каких-либо взаимосвязанных признаков или явлений, часто очень значительная по своим размерам, не обязательно являющаяся таксономической единицей в какой-либо системе территориального членения [13, с. 1003]
Н.Г. Кузнецов	2001	Часть территории с более или менее однородными природными условиями, специфическими экономическими, демографическими, историческими условиями, на которой функционирует определенный комплекс отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры [81, с. 13]

На основании вышеизложенного представляется возможным определить **туристский регион** как *отдельную территориальную единицу, находящуюся в единстве с природой, обладающую физико-географическими, эколого-экономическими, этнически-историческими, политико-административными и правовыми свойствами, которые обеспечивают ее функционирование.*

Туристский регион есть внутринациональная категория, которая может соответствовать конкретному административно-территориальному делению (например, Бурятия), занимать часть административно-территориального деления (например, г. Хабаровск) или представлять собой территорию, расположенную на нескольких административно-территориальных делениях (Золотое кольцо, Прибайкалье).

Роль туризма в экономической структуре регионов различна. В конкретном аспекте его место в составе отраслей региональной экономики нужно оценивать с позиции того, что туризм – это диверсифицированный, межотраслевой комплекс социально-бытовой инфраструктуры. Такое определение выделяет двойственность назначения туризма в экономике региона: с одной стороны, туризм создает новую материальную ценность и реализует ее в форме услуг, а с другой, выполняет и реализует нематериальные услуги по обслуживанию туристов, поэтому осуществляет производственные и непроизводственные функции. Таким образом, хозяйственный процесс, протекающий в туризме, является производственно-обслуживающим процессом.

Туризм как совокупность отраслей выступает интегральной, системообразующей формой воздействия на развитие других отраслей региональной экономики. Это проявляется в том, что туризм использует при выполнении своих функций основные фонды смежных отраслей региональной экономики, что дает возможность улучшать качественные и количественные показатели в деятельности самих туристских предприятий, а также способствует более эффективному использованию основных фондов смежных отраслей, повышает эффективность хозяйствования в них без дополнительных инвестиций.

Туризм состоит из взаимодополняющих друг друга секторов, которые могут удовлетворять спрос туристов лишь в комплексе. Это позволяет рассматривать все сочетание предприятий, занятых производством туристских услуг и товаров, как отдельный сектор экономики, имеющий собственную сырьевую базу (специфические природно-антропогенные ресурсы), производственные фонды (предприятия по обслуживанию туристов), кадры (персонал, обслуживающий туристов), а также устойчивые связи с другими секторами экономики со специализированной материально-технической базой; обладающий уникальностью производимых услуг и собственной технологией обслуживания, формирующейся принципиально новой системой отраслевого и территориального управления, общественной значимостью (экономической, социальной, экологической и политической).

При растущей диверсификации производства критерием отрасли становится ее функциональная роль в удовлетворении общественных потребностей. В со-

ставе отраслей социальной сферы, удовлетворяющей потребности населения в средствах потребления (товарах и услугах), выделяется комплекс отраслей социально-бытовой инфраструктуры, куда входит и туризм. Критерием отрасли уже становится не конкретность продукта, а его назначение, поэтому туризм, где производятся как предметы потребления (пища, сувениры), так и услуги (размещение в гостинице, обслуживание), имеет в этом смысле единый функциональный критерий.

Являясь многопродуктовым комплексом, туризм непосредственно связан с большим количеством секторов региональной экономики, поэтому, с нашей точки зрения, понятие «региональный туризм» следует рассматривать в трех аспектах: географическом, социально-экономическом и экологическом.

Географический аспект отражает пространственное распределение рекреационных ресурсов, объем рекреационных потребностей местного населения и степень удовлетворения их в конкретном регионе, а также возможности для привлечения внешних туристских потоков на данную территорию.

Социально-экономический аспект показывает уровень рекреационной освоенности региона, обусловивший его место на отечественном и мировом туристском рынке, а также факторы, стимулирующие или сдерживающие развитие туризма.

Туризм не может развиваться без взаимодействия с окружающей средой, однако с помощью четкой постановки экологической составляющей, эффективного управления развитием туризма и планирования можно уменьшить негативное и увеличить положительное воздействие туризма. Ключевым моментом *экологического аспекта* является оптимизация взаимоотношений между обществом и природой, которая заключается в повышении эффективности воспроизводства природных ресурсов, улучшении состояния окружающей среды и пр.

По определению ВТО, «туристский регион есть территория, располагающая большой сетью специальных сооружений и услуг, необходимых для организации отдыха или оздоровления» [56, с. 31]. Отсюда следует, что туристский регион, для того чтобы считаться самостоятельным, должен иметь разветвленную инфраструктуру для пребывания в нем туристов, т. е. туристский регион есть место, располагающее туристскими сооружениями и услугами, которые выбирает и приобретает турист.

Любой туристский регион в процессе становления проходит определенный цикл развития [62] (рис. 2).

Изначально основными мотивами приезда в регион людей является посещение родственников и друзей, а также деловые поездки.

Затем возникает интерес к природным и культурным достопримечательностям посещаемого региона. Данные потребности легко удовлетворяются существующей сферой обслуживания, и посетители уезжают с хорошими впечатлениями. На этой стадии развития туризма лишь небольшая часть имеющейся инфраструктуры зависит от количества прибывающих и сроков их пребывания. Но постепенно информация о качественном обслуживании и достопримеча-

тельность распространяется, способствуя увеличению потока туристов. На это незамедлительно реагируют туристские предприятия, развивая специализированные сервисные услуги для приезжих.



Рис. 2. Цикл развития туристского региона

Таким образом, регион начинает приобретать характерные черты туристского: появляются новые средства размещения, предприятия питания, развлечений и пр. Инвестиции приносят большую прибыль и, естественно, возникают новые дополнительные возможности для привлечения туристов и их обслуживания. В свою очередь, приезжие изменяют уклад жизни местных жителей, привнося свои традиции и культуру².

Появляется необходимость управления, основные цели которого состоят в продвижении региона на рынке для привлечения необходимого количества туристов, чтобы поддержать на высоком уровне туристский бизнес, а также в выборе инструментов, обеспечивающих развитие выгодных с финансовой точки зрения форм и видов туризма. На данном этапе органом управления туризмом

² На о. Иос (Греция) проживает около 2 тыс. человек, а летом эта цифра возрастает до 15 тыс. Туристы «привозят» с собой избыток транспорта, хроническую нехватку воды, угрозу безопасности и здоровью, а также шум 24 часа в сутки. Греки, живущие на острове, больше не знают покоя [117, с. 35].

принимаются решения о том, какие виды услуг развивать, как удовлетворять постоянно меняющиеся вкусы приезжих. Кроме того, в регион идет постоянный приток новой рабочей силы, в результате чего происходит постепенная ассимиляция местных жителей в их среде, что нередко приводит к утрате местной культуры³ и формированию новой, но уже не свойственной и не характерной для данного региона. Далее следуют необратимые экологические изменения, из-за чего регион теряет свою привлекательность, количество туристов снижается, пустуют средства размещения, прибыль сокращается. Важно незамедлительно отреагировать на эти изменения путем усовершенствования политики развития туризма через разработку новой программы.

Однако не любой регион способен стать туристским, а лишь тот, в котором имеются:

- необходимые для принятия туристов качественные услуги (трансфер, размещение и питание с соответствующим уровнем обслуживания);
- достопримечательности для привлечения туристов, порождающие интерес людей к данному региону и создающие конкуренцию с другими;
- информационные системы (Worldspan, Amadeus и пр.), являющиеся важным средством функционирования региона на туристском рынке.

Реализации данных требований во многом способствует программа развития туризма (рис. 2, этап 1). Являясь феноменом национальной экономики, туризм не может реализовываться через центральные структуры, поскольку связан с конкретным ресурсом, природно-географическим фактором, региональными особенностями. Он нуждается в широкой децентрализованной организации и, прежде всего, на региональном уровне. Изыскание новых путей и моделей развития туризма в настоящее время выливается преимущественно в определение общеэкономических условий и отчасти совершенствование работы низового звена – туристских предприятий и организаций. Но крайне ограничено изучение теоретических и практических основ организации управления туризмом отдельных регионов, поэтому в следующем разделе рассматриваются особенности туризма как объекта управления.

1.2. Туризм как объект управления

Сложность рассмотрения туризма в качестве объекта управления обуславливается тем, что среди теоретиков и практиков туризма не существует единой точки зрения о том, является ли туризм отраслью народного хозяйства и существует ли как таковая индустрия туризма. Например, статистическая комиссия ООН во введении к третьему варианту Международной стандартной отрасле-

³ В 1992 г. на о. Мауи (Гавайи) было вскрыто древнее кладбище (свыше 1100 могил) для освобождения территории под строительство курорта. В ответ на такое пренебрежение к святым местам и останкам предков начались массовые демонстрации и судебные разбирательства по предотвращению раскопок религиозных мест. Туризм разрывает связи между коренными гавайцами и их землей, культурой, традициями, образом жизни [117, с. 37].

вой классификации дает такое определение отрасли: отрасль экономики – совокупность всех производственных единиц, осуществляющих преимущественно одинаковый или сходный вид производственной деятельности [56, с. 6]. Отрасль характеризуется прежде всего как совокупность однородных производственных единиц, которые и выступают в экономике в качестве объектов отраслевого управления, а субъектами управления являются отраслевые министерства.

До настоящего времени в действующей классификации отраслей народного хозяйства туризм не имеет четкого производственного и социально-экономического статуса. Это – результат отраслевого принципа построения классификационной схемы общественного производства в условиях функционирования рыночной экономики. В ходе научно-технического прогресса понятие «отрасль» как таковое размывается. Для рыночной экономики характерно не столько развитие обособленных отраслей, сколько функционирование диверсифицированных межотраслевых комплексов [10, с. 19].

С 1976 г. в России действует Единый классификатор «Отрасли народного хозяйства», который был разработан Госкомитетом СССР по статистике, Госпланом СССР и Госкомитетом СССР по стандартам (ныне – Общероссийский классификатор «Отрасли народного хозяйства» 1.75.018 (ОКОНХ)). Основная цель ОКОНХ – группировка предприятий и организаций по отраслям для выявления межотраслевых связей и научного анализа оптимальных пропорций в развитии народного хозяйства.

Внутреннюю структуру отраслей региональной экономики в отечественной литературе принято подразделять на сферу материального и нематериального производства. Сфера материального производства представляет собой совокупность всех видов производственной деятельности, в результате которой создаются материальные блага (промышленность, сельское и лесное хозяйство, строительство и транспорт, торговля и общественное питание, материально-техническое обеспечение и сбыт). При таком делении отраслей туризм не выделяется, хотя является составной частью многих предприятий, обслуживающих нужды туристов в таких отраслях, как транспорт и связь, торговля и общественное питание и др., но сам в качестве отрасли не рассматривается.

Сфера нематериального производства представляет собой совокупность всех видов деятельности, создающих нематериальные блага (образование, здравоохранение, информация, спорт, культура и искусство). Особенности отраслей нематериального производства заключаются в конкретности целевой направленности: в удовлетворении потребностей населения и всестороннем развитии личности, а также во взаимодополняемости входящих в их состав элементов. Каждый из них не может быть заменен другим – действие их проявляется только совместно, и в данном случае туризм не признается отраслью, хотя предприятия практически всех вышеназванных отраслей нематериальной сферы участвуют в формировании туристского продукта.

Таким образом, верхний уровень отраслевой иерархии не выделяет туризм в особую отрасль народного хозяйства, однако классификация ОКОНХ позволяет

точно идентифицировать место туризма в иерархической отраслевой классификации, согласно которой он выделяется в отдельную отраслевую подгруппу «Туризм» под кодом 91620 [56, с. 10]. Как правило, сюда попадают только предприятия гостиничного комплекса, спортивно-оздоровительные учреждения и пр.

По существу же, туризм представляет собой новый диверсифицированный комплекс, объединяющий предприятия различных отраслей экономики, что дает право отстаивать концепцию межотраслевого и комплексного характера туризма. Рассмотрение же туризма только как отрасли или индустрии является в какой-то степени односторонним, поскольку оно определяет туризм не с позиции всех его общественных задач и функций, а только с позиции его обеспечения для реализации этих задач. Другими словами, учитывается только предложение без учета спроса (а именно без связи туризма с удовлетворением конкретных потребностей людей, т. е. без конкретных целей и функций туризма в отношении человека и развития его личности).

Стремление увидеть и узнать что-то новое – основной побудительный мотив туристских путешествий. Однако практически любая поездка обычно преследует комплексную цель, объединяющую в себе несколько единичных. Но выделение доминирующей цели при анализе туризма необходимо для правильного планирования развития используемых ресурсов, рационального построения программ обслуживания туристов и для многих других задач управления. Чем большим «ассортиментом» различных туристских ресурсов располагает туристский регион, тем больше возможностей он имеет для привлечения туристов и повышения туристского потенциала. Для этого, как правило, необходимо наличие:

- природных ресурсов (ландшафт, биоклимат, гидроминеральные ресурсы, экологические условия и др.);
- материально-технической базы и инфраструктуры туризма (средства размещения, туристские комплексы, предприятия общественного питания, социальная инфраструктура);
- культурно-исторического потенциала (исторические памятники архитектуры, музеи, памятные места, современные культурно-зрелищные и развлекательные объекты);
- кадровых ресурсов (обеспеченность квалифицированными специалистами в области туризма, обслуживающим персоналом соответствующего уровня, возможности расширения рабочих мест в период туристского сезона, подготовки кадров и повышения их квалификации).

Туристские ресурсы пребывают в постоянном развитии и изменении, имея при этом ярко выраженные локализованные характеристики. Для эффективного использования ресурсного потенциала требуется серьезный подход к управлению. Для того чтобы какой-то экономический институт выполнял свои функции, им надо управлять – регулировать и координировать деятельность участников, а также иметь подходящий инструмент (метод или систему методов) для объективной оценки эффективности его функционирования.

Применительно к туризму управление можно определить как сознательное воздействие управляющих органов на объекты и процессы в сфере туризма, а также на участие в них людей, осуществляемое с целью придать определенную направленность туристской деятельности и получить желаемые результаты. В качестве управляемой подсистемы выступает туризм (как совокупность социально-экономических процессов и отношений в сфере обмена между производителями и потребителями турпродукта), а в качестве управляющей подсистемы – органы управления в лице региональных туристских администраций. Управляющие воздействия выражаются в использовании инструментов: принятия законов, постановлений, разработки и утверждения планов, программ, нормативов, рекомендаций, инструкций, использования материальных и финансовых стимулов и рычагов. Обратные связи – это результаты непосредственных наблюдений и контроля со стороны субъекта управления, статистическая и текущая отчетность, бухгалтерская документация.

Управление – один из важнейших факторов функционирования и развития туристского региона, который постоянно совершенствуется в соответствии с объективными требованиями разработки и реализации туристских услуг, повышением роли человеческого фактора (табл. 2). Следует особо подчеркнуть, что управление туризмом специфично и существенно отличается от управления другими секторами, хотя на первый взгляд можно предположить, что управление туризмом опирается на ту же базу, что и управление любой другой сферой в системе «человек–человек». Объектом управления здесь является совокупность социальных, экономических, правовых и иных отношений, возникающих между людьми в процессе производства и обращения туристского продукта [109, с. 125]. При этом надо иметь в виду, что управление в сфере туризма по своей природе затрагивает чрезвычайно широкий круг отношений между людьми. Например, при разработке и реализации туристского продукта целенаправленно взаимодействуют работники гостиничного и ресторанного хозяйства, транспортных, культурно-зрелищных и других отраслей индустрии туризма.

Объект управления в сфере туризма носит обширный и многообразный характер. Это, во-первых, экономический механизм и организационные структуры. Во-вторых, маркетинг и информационно-рекламные технологии. И, в-третьих, персонал – менеджеры, специалисты и другие составляющие системы управления [109, с. 125]. Элементы системы управления тесно взаимодействуют между собой, что делает бесперспективным изменение одного из элементов без соответствующей перестройки других. И поскольку самые прогрессивные нововведения, обращенные к какому-либо одному из элементов, не могут дать весомого результата, необходимо добиваться комплексного совершенствования всего механизма управления в сфере туризма.

Опыт свидетельствует, что по своей природе управление в сфере туризма неоднородно. Оно выступает как единство взаимосвязанных и взаимозависимых

функций, индивидуального и коллективного труда, отношений различных форм собственности и т. д. [109, с. 125]. Управление в данном случае представляет собой целенаправленное воздействие органов управления на туристские предприятия с целью их ориентации на удовлетворение потребностей людей в туристских услугах, повышение эффективности работы и обеспечение приемлемого уровня их прибыльности. Качество управления в решающей степени предопределяет как результаты туристских услуг, так и выбор путей и средств их достижения.

В качестве инструмента исследования туризма как объекта управления в настоящей работе использован системный анализ, который позволил определить туризм как целостный комплекс взаимосвязанных подсистем и элементов, объединенных общей целью, а также выявить специфические черты, присущие туризму как системному объекту управления. Таким образом, представляется возможным выделить и систематизировать следующие особенности туризма как объекта управления (табл. 2).

Таблица 2

Особенности туризма как объекта управления

Особенность	Характеристика
1. Межотраслевой и межрегиональный характер	Туристская услуга складывается из целого ряда услуг (как материальных, так и нематериальных), созданных предприятиями различных отраслей экономики, комплекс которых является специфическим туристским продуктом. На различных этапах потребления турпродукта турист посещает один или несколько туристских регионов, находящихся в месте, отличном от места его постоянного проживания, имеющих различия в ресурсах, законодательстве и пр., следовательно, возрастает роль сотрудничества между отдельными регионами в сфере туризма, которое взаимовыгодно для всех сторон
2. Наличие нескольких иерархических уровней управления	Управление туризмом осуществляется на федеральном, региональном, муниципальном и организационном уровнях. На федеральном реализуется управление туризмом как целостной системой; на региональном объектом управления выступает часть этой системы – региональный туризм; муниципальный – на уровне населенного пункта; организационный – управление конкретным туристским предприятием
3. Неоднородная система взаимосвязей между его составными элементами	Вследствие особых требований, предъявляемых к туристскому региону, предлагающему комплекс услуг, возникает двойная ответственность туристской администрации. Управляющий орган, как любая организация, несет ответственность прежде всего за результаты своей деятельности, и, одновременно, выполняя функцию координирующего органа в региональном туристском предложении, за туристскую деятельность всего региона. А для того, чтобы справиться с такой двойной задачей, необходимо контролировать и анализировать весь туристский регион

Особенность	Характеристика
4. Значительное влияние человеческого фактора	Региональная туристская администрация (РТА) работает с большим количеством заинтересованных лиц, которые оказывают на нее сильное влияние. Кроме того, внутри отдельных групп имеются свои интересы, и РТА не может ожидать от участников туристского рынка того, что все они будут вести себя одинаково, поскольку существуют определенного рода противоречия между владельцами гостиниц, местными жителями и приезжими туристами. Даже внутри одной группы могут наблюдаться различные интересы
5. Многогранность турпродукта	Товар в материальном виде (пища, одежда) существует независимо от его производителя, в то время как туристская услуга неотделима от источника ее создания. Ввиду того, что туристский продукт проявляется чаще в виде услуги, его необходимые признаки – присутствие потребителя и невозможность хранения этой услуги
6. Ограниченное влияние органов управления на туристское предложение	На уровне региона органы управления в туризме незначительно влияют на кого-либо, так как производители услуг являются самостоятельными и независимыми предприятиями. Только благодаря хорошо налаженной коммуникации и углубленной мотивации на основе взаимовыгодного сотрудничества РТА может косвенным образом воздействовать на отдельные предприятия и, таким образом, способствовать развитию туризма в регионе.

Выделенные особенности туризма как объекта управления указывают на то, что данная сфера отлична от других, и поэтому механическое перенесение наработок и моделей управления из других сфер деятельности в сферу туризма невозможно. И если оправдавшая себя на практике модель управления, например промышленной отрасли, дает необходимый эффект, то применение ее в сфере туризма может привести к отрицательным последствиям.

Среди представленных выше особенностей важная роль отводится многогранности туристского продукта. Следует остановиться на этом поподробнее, поскольку именно концепция турпродукта лежит в основе туристского планирования и всего управления [19, с. 13].

На практике и в специальной литературе понятие «турпродукт» стало главным сегментационным критерием при выявлении компонентов предложения. Термин «продукт» отражает суть конкретных и абстрактных вещей (пища, приготовленная поваром в ресторане, или услуги гида, который знакомит туриста с определенной местностью или музеем) [31, с. 79]. Условно его можно обозначить как результат труда, а не нечто, существующее в конкретной вещественной форме. Одновременно турпродукт – сумма сложных разнородных элементов. С точки зрения производства он представляет собой совокупность опреде-

ленного количества и качества товаров и услуг туристского характера, подготовленных в данный момент для реализации потребителям. Для них турпродукт не имеет вещественного выражения. Это – потенциальная возможность, абстрактный потребительский продукт, состоящий из благ, источники которых находятся в природе как в материальной (туристские товары, сооружения, инфраструктура), так и в нематериальной (общественная среда, климатические условия) форме.

Анализ показывает, что объединение всех туристских благ в одно понятие является объективной необходимостью, поскольку потребитель не может удовлетворять свои разнообразные потребности одним видом туристских товаров или услуг, а лишь в комплексе и при этом в определенной обстановке. Турпродукт воспринимается им как «пакет благ», как неделимое целое. Если же «пакет» не укомплектован, т. е. отсутствуют какие-либо туристские блага, то и полезность других может утратить значение для потребителя.

В 1970-е гг. французский исследователь П. Дефер разработал классификацию элементов турпродукта, в которой определил все имеющиеся в мире «достопримечательные» ресурсы как «все природные элементы, особенности человеческой деятельности или производимые продукты, которые могут побудить совершить путешествие, не связанное с коммерческими или иными специфическими целями» [45, с. 15]. Согласно данному биолого-антропогенному критерию, турпродукт составляют:

- водные ресурсы (моря, реки, термальные источники, гейзеры, ледники и пр.);
- элементы наземной географической морфологии;
- элементы, связанные с внутренней природой человека (интерес к чему-то новому) и с развитием человеческого фактора;
- элементы, связанные с человеческой деятельностью во всех ее формах.

Другой исследователь проблем туризма Р. Гранде [45] классифицирует элементы турпродукта по уровню первичности на базисные (ресурсы), вторичные (оборудование) и дополнительные (театры, магазины, места отдыха).

Турпродукт может выступать в осязаемом (еда, напитки, сувениры, приобретаемые туристами) и неосязаемом (размещение, развлечение, транспортировка туристов) виде. Особенность неосязаемых турпродуктов в том, что их потребление происходит исключительно в месте, где они произведены, и они используются туристами, которые испытывают в них потребность.

Н.И. Кабушкин [36, с. 24–25] классифицирует туристский продукт на первичный и производный. Отнесение турпродукта к первичному или к производному основывается на том, какие особенности, подходящие для использования в туризме, уже имеются в регионе и какие должны быть созданы для привлечения туристов. Первичный продукт изначально не связан с туризмом, создается не для туристских целей, но оказывает на туристов естественное притягательное влияние. Сюда включаются: природные (география, климат, ландшафт) и социально-культурные (культура, религия, традиции) факторы, а также общая

инфраструктура (коммуникации, пути сообщения, системы жизнеобеспечения, очистные сооружения, учреждения культуры и досуга).

Производный продукт в отличие от первоначального создается специально для туристского пользования. Если в каком-либо регионе помимо местного населения постоянно отдыхают туристы, элементов инфраструктуры, обеспечивающих функционирование туризма, может не хватать. Таким образом, дополнительные системы инфраструктуры, создаваемые для дополнительного числа людей, и есть инфраструктура, обусловленная развитием туризма. Сюда относят: транспортные средства, сооружения для размещения и питания туристов, оказания посреднических услуг (службы сервиса и информации). Потребность в туристских услугах удовлетворяется, как правило, комплексом услуг, относящихся как к первичному, так и к производному предложению.

Основным турпродуктом в практической деятельности является стандартный набор услуг, продаваемый туристам в одном «пакете» (пэкидж-тур) и включающий: размещение, питание, транспортные, экскурсионные, бытовые, культурные, спортивные и оздоровительные услуги, объединенные целью путешествия и программой пребывания. Дополнительные турпродукты составляют отдельные туристские услуги (инклюзив-тур). К ним можно отнести услуги размещения и питания, транспортные, культурно-экскурсионные, спортивно-оздоровительные, бытовые, торговые и прочие, приобретаемые отдельно.

Турпродукт может также выступать в форме туристского товара. Под туристским товаром понимается продукт труда производственных сфер деятельности объектов туристской инфраструктуры, созданный для продажи и предназначенный для использования преимущественно туристами [85, с. 13]. Туристский товар, в свою очередь, классифицируется на специфический и неспецифический. К специфическим можно отнести товары туристско-сувенирного назначения: палатки, рюкзаки, спальные мешки, географические карты и другое туристско-спортивное снаряжение, а также всю сувенирную продукцию. К неспецифическим туристским товарам могут быть отнесены все товары, которые в регионе туристского пребывания стоят существенно дешевле, чем в регионе постоянного проживания туриста. Например, автомобили «Тойота» значительно дешевле в Японии, чем во Владивостоке.

По аналогии с материально-вещественными товарами в туристском продукте выделяются три уровня: продукт по замыслу, продукт в реальном исполнении и продукт с подкреплением [31, с. 80].

В основе любого туристского продукта лежит необходимость удовлетворения какой-либо потребности, поэтому сущность продукта составляет замысел, т. е. направленность товара на решение определенной проблемы, удовлетворение конкретной нужды. Потребители приобретают не просто товар как таковой, имеющий известный набор свойств, а его функциональную способность удовлетворить определенную потребность. Так, турист оплачивает не только размещение в гостинице, но и новые ощущения и знакомства с неизвестным, не просто блюдо, но и удовольствие от него. Следовательно, для туристской ад-

министратии большое значение имеет представление и распространение не свойств самого продукта, а реальной пользы (выгоды) от него для потребителя.

Если замысел турпродукта выступает как его содержание, то формой турпродукта в его реальном исполнении является именно определенный набор свойств, позволяющих реализовать этот замысел, т. е. удовлетворить какую-то потребность туриста. Поэтому на втором уровне турпродукта рассматриваются его свойства и характеристики: уровень качества, комфорт, престиж, безопасность и т. д.

Подкрепление турпродукта (третий уровень) подразумевает особенности обслуживания, консультации и информацию, что в значительной степени способствует поиску и сохранению потенциальных туристов. С точки зрения конкуренции идея подкрепления турпродукта позволяет туристской администрации выявить возможности совершенствования регионального турпродукта наиболее эффективным способом.

Обобщая вышеизложенное, можно утверждать, что турпродукт – явление многогранное.

Представляется необходимым установить существующие различия в определении понятия «турпродукт» с точки зрения интересов туристских предприятий и региональных туристских администраций.

Интересы туристских предприятий сводятся, как правило, к получению максимальной прибыли, а социально-полезная работа, выходящая за рамки непосредственной коммерческой деятельности, не является их целью. В интересы же органа управления туризмом входит удовлетворение потребностей людей, решение экологических проблем, и с этих позиций туристский продукт – это любая услуга, удовлетворяющая потребности туристов во время путешествий в данном регионе и подлежащая оплате с их стороны (за исключением социальных туров, предоставляемых на благотворительной основе).

Но в любом случае важнейшим является сохранение турпродукта региона как ценности общества. Стабильность потребления в туризме может быть достигнута лишь в том случае, если будет сделано сознательное усилие по сохранению турпродукта как регионального богатства. Таким образом, соединение факторов туристского спроса и предложения при условии осуществления регулирования сферы туризма в интересах развития региона должно способствовать не только удовлетворению потребностей людей, но и сохранению специфических свойств самого турпродукта.

На формирование туристского продукта оказывают воздействие различные группы факторов. Толчком для исследования природы этого влияния на современном этапе послужила проблема приспособления форм туристского бизнеса к новым условиям. В это время осуществлялись попытки установить стандарты, типизировать некоторые средства предложения, появилась необходимость в статистических и оперативных данных, строились системы финансового контроля и учета деятельности в области туризма.

В табл. 3 представлена хронология выявления факторов, влияющих на формирование турпродукта.

Таблица 3

Совокупность факторов, влияющих на формирование турпродукта

Автор или источник	Год	Факторы
Д. Джеффрис	1971	Транспортное средство, используемое для транспортировки до места назначения и на месте Форма предоставления жилья Продолжительность отдыха Маршрут путешествия, расстояние между остановками Показатели мобильности
А. Буркарт, С. Медлик	1974	Природные ресурсы Культурные, архитектурные, исторические достопримечательности Технологические возможности и оборудование Возможности передвижения
Дж. Криппендорф	1976	Природные (климат, пейзаж, флора и фауна и пр.) Этнические (язык, культура и т. д.) Наличие единой инфраструктуры (транспорт, средства коммуникации и пр.) Туристское оборудование (места размещения и развлечения, сувенирные магазины)
Всемирная туристская организация	1980	Туристские достопримечательности и виды деятельности Средства размещения Прочие туристские объекты и услуги

На основании проведенного анализа можно сказать, что в имеющейся литературе при рассмотрении факторов, определяющих турпродукт, не учитываются факторы спроса, а также инфраструктурные и институциональные элементы (организационные структуры, законодательство, программы образования и профессиональной подготовки, маркетинговые стратегии и программы продвижения туризма и пр.).

Становление регионального туризма отражается в двойственном подходе к классификациям факторов, влияющих на формирование турпродукта, которые должны разрабатываться с учетом факторов предложения и факторов спроса. Обозначим основополагающие факторы, которые непосредственно влияют на формирование регионального турпродукта:

- природные, исторические, культурно-этнические богатства региона;
- различные блага и услуги, существующие в регионе;
- особенности туристского потребления в данном регионе;
- институциональные элементы (административные, юридические, профессиональные, научные и т. п.) региона;

- транспортная доступность и обеспеченность региона;
- маркетинговые коммуникации;
- информационные ресурсы.

Таким образом, ***турпродукт*** – это совокупность потребительских стоимостей, существующих в форме конкретных туристских товаров и услуг, произведенных и имеющихся в наличии к моменту потребления в определенной природной и общественной среде. Это необходимо учитывать при управлении туризмом на уровне региона.

С развитием рыночных отношений формируется новая экономическая среда, которая диктует необходимость принятия иных схем управления туризмом, основанных на приемлемом для двух заинтересованных сторон механизме взаимоотношений между ведомствами, территориально-административными органами и туристскими предприятиями. Требуется также разработать приемлемую модель взаимодействия участников рынка как независимых хозяйственных субъектов, значительная часть которых, особенно ведомственной подчиненности, еще зависит от дотаций и других видов помощи со стороны государства. Реформированная система регулирования и управления в регионе в современных условиях, безусловно, включает элементы старой системы, которая входит в противоречия с формирующимися рыночными отношениями.

Вместе с тем гармоничное развитие всех субъектов туризма можно ускорить, если осуществлять управление им с учетом выделенных особенностей: межотраслевого и межрегионального характера, иерархии уровней управления, неоднородной системы взаимосвязей между составными элементами, значительного влияния человеческого фактора, ограниченного влияния органов управления на туристское предложение, многогранности турпродукта.

Учет данных особенностей будет способствовать совершенствованию системы управления туризмом в России на всех уровнях.

1.3. Специфика управления в сфере регионального туризма

Особенностью современной экономической мысли явилась направленность ее на обеспечение рационального ведения хозяйства на уровне региона в условиях дефицита ресурсов. Система управления, отвечающая таким требованиям, логике и закономерностям социально-экономического процесса, должна быть гибкой и эффективной. В настоящее время накопившиеся в области регионального управления проблемы привлекают к себе пристальное внимание как ученых, так и непосредственных участников управленческого процесса.

Управление туризмом на региональном уровне имеет свои специфические формы, цели, задачи и функции. Деятельность региональных властей в области туризма может проходить в одной из следующих **форм**:

- создании и поддержке туристских предприятий, обеспечивающих потребности в социальном, дифференцированном туризме;

- создании и поддержке предприятий со смешанной собственностью (муниципальной и частной, муниципальной и долевой), обеспечивающих функционирование внутреннего и въездного туризма;

- поддержке и контроле за деятельностью действующих частных предприятий, которые связаны с въездным туризмом;

- усиленном контроле за действующими частными предприятиями, видом деятельности которых является выездной туризм.

Становление туристского комплекса в условиях рыночных отношений на региональном уровне позволяет реализовать ряд **целей** социально-экономического развития:

- расширения сферы обслуживания, совершенствования инфраструктуры;

- создания благоприятных условий для сохранения и использования элементов природного и культурного наследия региона;

- создания новых рабочих мест;

- расширения сферы малого бизнеса, что является приоритетным направлением в осуществлении рыночной политики;

- повышения возможностей местных органов власти в аккумуляции налоговых средств и свободно конвертируемой валюты.

Возможность влияния органов власти на деятельность туристских предприятий проявляется в решении наиболее важных **задач** управления, к которым относятся:

- регулирование (осуществляется через установление государством контроля над решениями компаний и физических лиц; контроль туристской сферы с целью воспрепятствования компаниям неограниченно использовать свою власть на рынке для извлечения чисто экономических прибылей);

- комплексное и сбалансированное развитие элементов инфраструктуры, обеспечивающей въездным и внутренним посетителям необходимые условия пребывания, а местным жителям – условия проживания;

- обеспечение притока капиталов в туризм (осуществляется путем разработки на региональном уровне инвестиционного проекта развития туризма, а также бизнес-планов предприятий, нуждающихся в инвестициях);

- охрана историко-культурного наследия и улучшение качества окружающей среды, комплексное и рациональное использование туристских ресурсов;

- достижение рационального размещения туристских объектов внутри региона.

Управление региональным туризмом объединяет систему мероприятий классического менеджмента со специфическими мероприятиями, которые свойственны туризму (сохранение разнообразия территории, обеспечение ее устойчивого развития, управление взаимоотношениями с местным населением).

Управление региональным туризмом осуществляется через функции и инструменты реализации (табл. 4), которые в совокупности и составляют деятельность региональных органов власти в сфере туризма.

Управление туризмом на региональном уровне

Функция	Инструменты реализации
1. Общая организация и правовая регламентация туристской деятельности	Введение единых понятий, определений; разработка процедуры заключения сделок, договоров, получения виз, порядок прохождения границы и провоза товара
2. Планирование развития туризма	Разработка общих стратегий и концепций развития туризма; регулирование пространственного размещения объектов туризма; планирование развития инфраструктуры
3. Регулирование отдельных видов деятельности	Лицензирование; стандартизация; сертификация
4. Обеспечение безопасности туризма	Лицензирование; стандартизация; сертификация; издание памяток туриста; страхование
5. Кадровое обеспечение туризма	Создание стандартных государственных программ для системы непрерывной подготовки кадров для сферы туризма; содействие организации повышения квалификации работников туристских предприятий
6. Обеспечение научных исследований туризма	Маркетинговые исследования туризма; создание региональных центров изучения туризма; информационное обеспечение туристских предприятий
7. Поддержка туристских предприятий региона	Лоббирование интересов регионального туристского комплекса на федеральном уровне; активизация межрегиональных и международных связей; создание представительств и филиалов за границей; заключение международных договоров; реклама регионального турпродукта
8. Обеспечение охраны окружающей среды и исторических памятников	Создание правил, законов, условий экономического стимулирования по охране и восстановлению природных ресурсов, реставрации исторических памятников; распределение туристской ренты; финансирование учреждений культуры
9. Создание благоприятного имиджа региона	Маркетинг; реклама; информационно-аналитическая пропаганда (издание карт, видеофильмов и пр.); налогообложение, инвестирование
10. Контроль и надзор	Текущий контроль, аудит; мониторинг регионального турпродукта

Для развития туризма на региональном уровне необходимо преодолеть депрессивное состояние отдельных регионов, имеющих слабо развитую инфраструктуру, низкий уровень культуры и образования. Основными условиями, определяющими развитие и функционирование регионального туризма, являются следующие:

– становление и функционирование рыночных отношений в организации межрегиональных связей;

– уровень развития туризма в регионах, имеющих слабо развитую промышленность, что приведет к переспециализации этих районов. В этом случае большая часть задач и мер по развитию регионального туризма должна закрепляться за самими регионами, но этот процесс не должен быть стихийным – контроль и направляющее воздействие со стороны государства должны сохраниться;

– преодоление нарастающих противоречий в отношениях между отдельными регионами, где туризм определил свое место в хозяйственной деятельности. Не все регионы готовы к полноценным рыночным отношениям: одни из-за неразвитости экономики тяготеют к замкнутым системам и создают региональные рынки, предоставляющие туристские услуги населению только данного региона (например, Приморский край); другие же регионы, имеющие развитую промышленность, хотя и придерживаются принципов открытой экономики, часто предпочитают предоставлять эти услуги не на внутренний рынок России, а за рубеж, активно используя фактор неэквивалентной обратимости рубля (например, Москва).

Огромные различия в экономических, природно-географических, социально-демографических, политических и других условиях в многочисленных регионах России исключают унифицированный подход к проведению реформ в туризме, требуют проведения гибкой региональной политики с учетом особенностей каждого региона.

Региональная политика развития туризма представляет собой комплекс мер регулирования, осуществляемых государственными, общественными и прежде всего региональными и местными органами управления, направленных на улучшение социально-экономических условий жизни населения. Сферу туризма в регионе можно рассматривать в качестве базы, создающей необходимые условия для поднятия качества жизни местного населения, организации рекреации и досуга.

При проведении политики регионального туризма нужно учитывать наличие проблем социального взаимодействия, вызванных контактами между туристами и местным населением. Характер взаимоотношений между ними в значительной степени определяется тем, что обе группы нередко являются носителями разных культур. Местное население, позитивно относящееся к туризму в своем регионе, – гарантия гостеприимства, облегчающая реализацию региональных туристских проектов. Задача региональных органов управления состоит в формировании такого позитивного отношения.

Важное условие развития регионального туризма как сферы хозяйственной деятельности – политика предварительной подготовки и контроля. В противном случае спонтанно проводимая или никем не контролируемая хозяйственная деятельность в туризме приведет к отрицательным последствиям, поскольку в этих условиях местное население не имеет возможности приспособиться к происходящим изменениям.

Процесс децентрализации в России привел к появлению федерального, регионального и местного (муниципального) управлений, сравнение которых позволяет установить основные различия в целях, методах и способах деятельности, а также направления взаимодействия между ними. Очевидно, что никакие усилия, предпринимаемые на федеральном уровне в сфере управления туризмом, не приведут к положительному результату, если они не будут опираться на ответственность и заинтересованность региональных и местных администраций.

Методы государственного регулирования по уровням управления распределяются следующим образом:

а) на федеральном уровне решаются вопросы собственности (владения, распоряжения, пользования), федерального налогообложения, сертификации услуг, разработок и контроля за соблюдением экологических норм, таможенных пошлин, иностранных капиталовложений и т. д.;

б) на региональном уровне преимущественно решаются вопросы местного налогообложения и платежей в бюджеты всех уровней (ниже федерального), финансирования инфраструктуры (транспорт, связь), формирования программ развития туризма и предоставления льгот пользователям рекреационных ресурсов;

в) на местном уровне решаются вопросы обложения местными сборами, финансирования инфраструктуры (тепловодоснабжение, местный транспорт, бытовое обслуживание, торговля и общественное питание), рекомендательного регулирования ценовой политики и коммерческого кредитования туристских учреждений, их субсидирования из местных бюджетов или иных источников внебюджетного характера, разработки программ развития туризма и освоения рекреационных ресурсов.

Следует отметить различия в политике развития туризма на федеральном и региональном уровнях, которые состоят [90, с. 12]: во-первых, в целях, поскольку на федеральном уровне туризм есть способ достижения активного платежного баланса, в то время как на региональном – это средство, способствующее региональному развитию; во-вторых, в способе деятельности, так как на федеральном уровне указания и директивы издаются и распространяются, а на региональном – воплощаются (помимо исполнения своих собственных директив).

Тем не менее взаимодействие между федеральными и региональными уровнями управления может осуществляться посредством:

- сотрудничества в законодательной сфере (издание и принятие законов, лоббирование интересов всех участников);
- координации в определении приоритетов развития туризма;
- институционального сотрудничества (на разных уровнях управления; социальные проблемы и пр.);
- предоставления целевых финансовых средств слабо развитым регионам (если они не в состоянии самостоятельно пополнить финансовыми ресурсами свои фонды поддержки развития туризма);

– координации программ, нацеленных на достижение всесторонней поддержки туризма (учет интересов региона, его географической и этнической специфики).

Рыночные отношения предполагают взаимодействие на основе экономических интересов, конечной целью которых, как правило, является создание условий для получения постоянной, стабильной прибыли. Самостоятельность хозяйствующих субъектов заключается в свободном выборе ими форм экономической и предпринимательской деятельности. Экономические интересы местных органов власти и хозяйствующих субъектов носят достаточно противоречивый характер и не всегда совпадают. Так, к экономическим интересам местных органов власти относятся: 1) достижение экономической стабильности и развития приоритетных отраслей на данной территории; 2) повышение уровня доходов и качества жизни населения.

Уровень прибыли в большинстве случаев напрямую зависит от социального развития региона. Поскольку экономические интересы субъектов хозяйствования связаны прежде всего с получением прибыли, то они стремятся сократить затраты на социальные нужды. Конечно, деятельность хозяйствующих субъектов ведет к насыщению потребностей населения, улучшению качества жизни людей, повышению занятости и т. д., но все это – лишь средство для получения прибыли. Бесспорно, взаимодействие местных органов власти и хозяйствующих субъектов можно рассматривать по линии координации, а не приоритетности одних по отношению к другим. В этом случае задачей местных органов власти является не просто обложение налогами тех или иных источников поступления средств в бюджет, а создание механизмов стимулирования деловой активности (в данном случае в сфере туризма и сопутствующей ей инфраструктуре).

Такие механизмы известны: метод регрессивного обложения налога на прибыль, возможность уменьшения налогооблагаемой прибыли субъектов хозяйствования на величину средств, направляемых ими на развитие или обновление того или иного туристского объекта, имеющего приоритетное значение и т. д. Важно уметь правильно их применять.

Учитывая самостоятельность субъектов хозяйствования, запрет на вмешательство в сферу их финансово-экономической и производственной деятельности со стороны региональных органов управления, можно говорить о косвенном воздействии на те или иные управленческие решения путем создания благоприятной и стабильной «внешней среды», т. е. формирования необходимых экономических, социальных, правовых условий, при которых собственные возможности субъектов хозяйствования по развитию сферы туризма реализуются с наибольшей отдачей. Именно фактор «внешней среды» для субъектов хозяйствования приобретает решающее значение, поскольку в переходный период они функционируют в условиях неопределенности и непредсказуемости. Качество внешней среды формируют правовая стабильность, экономические и социальные условия, поэтому ее состояние влияет на все субъекты, хозяйствующие на

данной территории, во многом предопределяя эффективность и режим их функционирования.

Развитие туризма в регионах идет неравномерно не из-за слабого потенциала или его отсутствия, а во многом в силу действующих субъективных факторов – наличия или отсутствия заинтересованности местной администрации, степени активности туристских фирм, сложности их взаимоотношений с управляющими органами. Единичному субъекту в нынешних условиях невыгодно, да и невозможно создать автономную инфраструктуру по причине нехватки собственных средств на производство услуг современного уровня, на которые претендует клиент. Для этого необходимы совместные усилия, в том числе и органов местного управления как аккумулятора средств на данные цели, а также поиск эффективных форм взаимодействия региональных органов управления и субъектов хозяйствования.

Взаимодействие регионального и местного уровней, проявляемое по линии региональных органов управления и туристских предприятий, может быть реализовано через различные механизмы государственного регулирования, отличающиеся степенью эффективности воздействия, обусловленной их направленностью и целями. В связи с этим управление туризмом в регионе целесообразно реализовывать посредством [90, с. 12]:

а) региональной экономической концепции, которая предполагает косвенное воздействие на туризм как на один из секторов экономики региона, учитывая при этом все отрасли экономики (промышленность, торговля, сельское хозяйство, транспорт и пр.);

б) региональной туристской политики (в масштабах регионального управления), которая направлена исключительно на комплексное развитие туризма во всех его проявлениях;

в) продукта взаимодействия этих воздействий – специальной политики развития эффективных экономических отношений органов управления и рынка туристских услуг в регионе, реализованной в комплексной программе (общегосударственной или региональной, в зависимости от значимости ресурсного потенциала территории). Целью такой программы должно стать достижение экономических, социальных, демографических и других необходимых субъектам региона результатов посредством развития туристского рынка.

Одной из эффективных форм взаимодействия является, в частности, возможность ведения предпринимательской деятельности с использованием туристских ресурсов непосредственно или косвенным образом. При этом вполне справедливым является введение прогрессивной платы за использование туристских ресурсов, имеющих историческую и архитектурную ценность, а также за коммерческую деятельность на территории архитектурных ансамблей и исторических мест.

В этой связи особо актуальным представляется применение туристской ренты как дохода, создаваемого туристскими предприятиями от использования туристских ресурсов. В современных условиях, когда ресурсы, составляющие ре-

гиональный турпродукт, истощены, туристская рента может быть направлена исключительно на развитие регионального туризма.

В случае, если деятельность предприятия тем или иным образом наносит ущерб исторически ценным объектам, необходимо предусмотреть штрафные санкции, достаточные для его возмещения. Вместе с тем следует разработать систему льгот для предприятий, способствующих сохранению природных и исторических памятников, выделяющих средства на их сохранение и реконструкцию, в том числе в виде пожертвований и благотворительных взносов.

Аналогичный механизм взаимодействия необходим при использовании природных ресурсов и ведении природоохранной деятельности, основанных на принципах устойчивого развития регионов. К сожалению, пока еще незаслуженно мало внимания уделяется органами власти экологическому законодательству, грамотно применяя которое, можно добиться значительных и регулярных поступлений в бюджет и значительно улучшить экологическую обстановку на своей территории.

Попытки сохранения экологической безопасности на федеральном уровне не будут успешными, если их не поддержат в конкретном регионе, если не удастся согласовать интересы разных групп населения, выражаемые органами законодательной и исполнительной власти региона, общественными организациями и средствами массовой информации, если структуры, осуществляющие экономическую деятельность на данной территории, не увидят прямых выгод от своего вклада в решение этой проблемы. В качестве важнейших направлений получения финансовых ресурсов и формирования рыночной инфраструктуры природопользования наряду с туристским бизнесом рассматриваются:

- создание особых эколого-экономических зон;
- использование фондовых механизмов;
- использование рентного эффекта;
- малое предпринимательство в экологической сфере [30, с. 26].

Регулирование использования природных ресурсов в России осуществляется на основе законодательства РФ, определяющего порядок взаимоотношений потребителей ресурсов и государства. В регионах действует разветвленная сеть контролирующих природоохранных ведомств во главе с Министерством природных ресурсов РФ, которая осуществляет контроль за использованием и охраной всех природных ресурсов; формирует правила, стандарты, нормативы природопользования; выдает разрешения на захоронение отходов, выбросы вредных веществ; проводит экологическую экспертизу проектов и предприятий и т. д. Позитивная роль данных нормативов и правил несомненна, но, будучи едиными для всей территории страны, они, конечно же, являются несовершенными. Ведь нельзя считать корректным использование одних и тех же норм природопользования в условиях Байкала и Норильска, Дальнего Востока и Сочи. Необходимо их дифференцировать по природно-экологическим критериям и социально-экономическим особенностям.

Таким образом, при управлении туризмом на региональном уровне следует исключить унифицированный подход в вопросах экологии. При разработке стратегии развития туризма необходимо определять разные задачи на разных территориях и предполагать территориальную неоднородную концентрацию ресурсов и усилий по сохранению качества окружающей среды. Управление, нацеленное на мотивацию различных экономических интересов, приведет к повышению уровня экологической культуры в сфере туризма, что, безусловно, самым положительным образом повлияет на экономическое состояние отдельных регионов и страны в целом.

Основная задача, стоящая перед региональной туристской администрацией (РТА), – формирование и разработка турпродукта региона, продвижение его на потенциальных рынках. При выполнении данной задачи РТА выступает от имени всего региона, реализуя свои функции (табл. 4) посредством следующих инструментов:

1) представительства на рынках: создания на потенциальных туристских рынках благоприятного имиджа, но не отдельных туристских предприятий, а всего региона (эта функция осуществляется через рекламно-информационную и издательскую деятельность);

2) организации исследований. РТА координирует исследования туристского рынка в регионе. Информация о происхождении туристов, продолжительности пребывания, предпочитаемом типе жилья и расходах на различные турпродукты собирается и распределяется между членами администрации (данная информация помогает РТА оценить тенденции и разработать маркетинговую стратегию; необходима для индустрии размещения и питания);

3) организации мастерских и торговых ярмарок. РТА облегчает взаимодействие туризма с представителями каналов распределения (турагентами и туроператорами); кроме того, она закупает места на основных торговых ярмарках и привлекает представителей туристской индустрии к участию в работе своего стенда для демонстрации материала или их физического присутствия там;

4) организации ознакомительных туров. РТА разрабатывает ознакомительные туры для ключевых представителей каналов распределения и средств массовой информации;

5) поддержки нового и малого бизнеса. РТА может обеспечить поддержку новой продукции и малому бизнесу, важному для туризма в данном регионе (например, одним из способов такой поддержки часто являются региональные фестивали и т. п.);

6) помощи и защиты потребителя. РТА помогает потребителю, предоставляя необходимую информацию о продукции (например, в некоторых странах существуют схемы классификации мест, где останавливаются туристы, помогающие в выборе желаемого и доступного средства размещения);

7) общего образования. РТА организует конференции и курсы, способствующие повышению знаний турагентов, пониманию ими потребностей туристского рынка.

«Вмешательство» региональных органов власти в хозяйственную деятельность туристских предприятий должно идти: во-первых, по линии законодательства (данных им полномочий), в том числе через формирование местного хозяйственного права – это установление особых правил хозяйственной жизни, определяемых спецификой территории, системы льгот и ограничений, обязанностей предприятий в отношении региона; во-вторых, через местный бюджет, через канал финансового воздействия, основанного на выгоде производителя и региона.

Для региональных органов управления особенно важное значение приобретает разработка стратегии, поэтому необходимо выбрать долгосрочную модель поведения региона на туристском рынке исходя из особенностей данного региона.

Существует четыре основных стратегии возможного развития туристских регионов:

- *кардинального изменения*, применяемая в случае спада посещаемости региона, которая требует выявления причин спада и поиска мер поддержки региона с целью привлечения общественных и частных инвестиций в его развитие;
- *сохранения роста*, направленная на поддержание низкого уровня роста при неблагоприятных внешних условиях и привлечение отдыхающих за счет введения новых услуг;
- *достигнутого роста*, применяемая для удержания достигнутого уровня в случае, когда регион располагает лишь ограниченным набором туристских предложений и не способен переработать новый рынок;
- *избирательного роста*, выбираемая регионом, ориентированным на определенный сегмент рынка [56, с. 133].

Использование той или иной стратегии зависит от степени развития туризма и возможностей самого региона.

Важная составная часть управления региональным туризмом – планирование, в процессе которого решаются задачи развития туризма в регионе и определяются средства их достижения. Назначением планирования является получение максимальных поступлений от развития регионального туризма и обеспечение динамического равновесия между туристским предложением и спросом.

Региональный туризм испытывает на себе влияние всех подсистем общества и структурных связей между ними (рис. 3).

Производственно-экономическая подсистема обеспечивает производство материальных благ, услуг и духовных ценностей, тем самым определяя количественную и качественную сторону предложения. Наличие компонентов *природно-биологической* подсистемы – климата, ландшафта, флоры, фауны – гарантирует региональному туризму абсолютную конкурентоспособность.

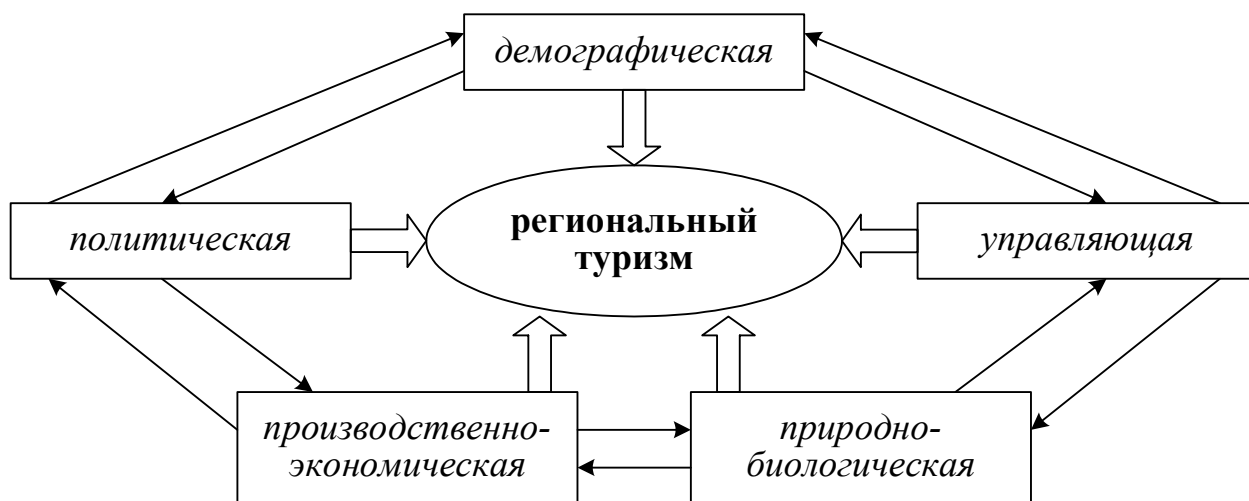


Рис. 3. Влияние подсистем общества на региональный туризм

Своеобразным фоном для регионального туризма является *демографическая* подсистема со специфическим мышлением местного населения, с его традициями и языковыми особенностями. Данная подсистема также отражает степень удовлетворения различных потребностей местного населения, включая и обслуживающий туристов персонал. Компоненты *политической* подсистемы (органы власти, право), как и формы общественного сознания, создают авторитет региону, ощущение безопасности пребывания, гарантируют определенный эстетический уровень проводимых здесь программ и мероприятий. *Управляющая* подсистема, обобщающая деятельность государственных и общественных организаций, планирует, организует, стимулирует и контролирует туристский обмен, создавая дополнительные возможности для развития регионального туризма.

Рассмотренный круг вопросов дает основания сделать следующие выводы. В последнее время все чаще ученые и специалисты акцентируют внимание на совершенствовании управления региональным туризмом. Усилия государства в этом направлении должны концентрироваться в первую очередь на уровне конкретных регионов, чьи туристские продукты формируют национальный туристский рынок и предложение России на мировом рынке.

Анализ понятийно-терминологического аппарата регионального туризма показал, что сегодня происходит его становление, и практически все подходы к трактовкам отличаются дискуссионностью.

Туризм представляет собой сложный диверсифицированный комплекс, объединяющий предприятия различных отраслей экономики, что дает право отстаивать концепцию межотраслевого и комплексного характера туризма. Формирование турпродукта происходит с учетом факторов спроса и предложения, соединение которых при условии осуществления управления сферой туризма в интересах развития региона будет способствовать удовлетворению потребностей людей и сохранению специфических свойств регионального турпродукта. Рассмотрение различных подходов к структуре турпродукта позволило систематизировать его элементы по различным классификационным признакам.

Эффективное управление туризмом в регионах выступает главным фактором разрешения основных проблем развития данной сферы, среди которых проблемы организации, правового и материально-технического обеспечения, информационного развития и др. Поиск вариантов решения данных проблем и направлений совершенствования предполагает предварительное изучение и анализ становления, развития и современного состояния управления региональным туризмом.

2. РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ТУРИЗМА

2.1. Исторический аспект развития регионального туризма

Туризм, как и любой другой сектор экономики, не существует независимо от государства и общества. Для того чтобы выявить особенности управления современным туризмом, необходимо рассмотреть и проанализировать основные этапы формирования его управленческой системы.

Сложная социально-экономическая система, которую представляет собой современный туризм, явилась продуктом длительного исторического развития. Развивающийся в прямой или косвенной зависимости от всех политических и экономических процессов, происходящих в стране, туризм органично вбирает в себя их основное содержание. В отечественной литературе существует множество вариантов периодизации развития туризма по различным критериям. Одни исследователи выделяют следующие фазы по интенсивности развития: предварительную – до XIX в.; начальную – 1800–1917 гг.; развития и подъема – 1917–1990 гг.; распада централизованной системы управления туризмом – 1990 г. и по настоящее время [36, с. 32–33]. Другие авторы выделяют такие периоды: довоенный; послевоенный (до рубежа 1950–1960 гг.); новейший, которые отличаются выбором средств передвижения, мотивацией путешествий, количеством участников и их принадлежностью к общественным слоям [102].

Подобные периодизации не удовлетворяют настоящему исследованию хотя бы потому, что в рамках каждого из упомянутых периодов содержатся явления столь различные, что их следует оценивать применительно к туризму отдельно, поскольку они, отражаясь в нем, придают ему и разный социально-экономический облик. Кроме того, по данным периодизациям сложно проследить изменения в управлении туризмом. На наш взгляд, необходимо и возможно произвести периодизацию развития туризма по преобладающей в управлении туризмом функции. Определенную значимость в этом случае представляет период после революции и до настоящего момента, так как он наглядно показывает становление и последующие изменения в управлении туризмом.

В качестве теоретических и эмпирических источников проведенного в настоящей работе исследования использовались труды российских и советских ученых: В.И. Азара, А.Ю. Александровой, Е.Ю. Вороновой, В.А. Квартальнова, Г.С. Усыскина, Г.Ф. Шаповала.

Анализ деятельности по управлению туризмом показал, что может быть выделено семь периодов, каждый из которых имеет свою специфику (табл. 5).

Таблица 5

Периодизация управления туризмом (1917 – по наст. время)

Период (годы)	Характеристика	Орган управле- ния	Преобла- дающая функция управле- ния	Преобла- дающий вид ту- ризма	Участие регионов в управ- лении
1. 1917– 1927	Организационное становление структуры управления. Поиск новых форм туризма. Создание туристской инфраструктуры, попытки создания туристского законодательства	Нарком- прос	Органи- зация, коорди- нация	Экскур- сионная краевед- ческая деятель- ность	Пассив- ное
2. 1928– 1936	Массовая туристская работа. Появление учреждений, осуществляющих национальный и иностранный туризм. Развитие и укрепление туристской работы в регионах	ОПТЭ	Планиро- вание	Внутрен- ний, са- модея- тельный	Тенден- ция к росту
3. 1937– 1958	Комплексная реорганизация структур управления туризмом. Создание в регионах рекреационной индустрии. Нарращивание инфраструктуры туризма после войны. Работа по распространению внутреннего и возобновлению иностранного туризма	ТЭУ ВЦСПС	Жесткое планиро- вание, экономи- ческое стимули- рование	Въездной, выездной	Слабое
4. 1959– 1968	Активизация всех видов туристской деятельности при поддержке государства и профсоюзов. Лимитирование выездного туризма	ЦСТ	Стимули- рование	Внутрен- ний	Тенден- ция к росту
5. 1969– 1990	Экстенсивное развитие внутреннего и зарубежного туризма. Создание стабильной основы для подготовки кадров. Совершенствование управленческой структуры. Превращение туристско-экскурсионного обслуживания в отрасль народного хозяйства СССР. Наибольшие темпы ежегодного роста иностранного туризма в СССР	ЦСТЭ ВЦСПС, Федера- ция туризма	Жесткое планиро- вание и нормиро- вание, жесткий контроль	Внутрен- ний, за- рубежный	Активное

Период (годы)	Характеристика	Орган управле- ния	Преобла- дающая функция управле- ния	Преобла- дающий вид ту- ризма	Участие регионов в управ- лении
6. 1991– 1999	Распад централизованных структур управления туризмом, высокая интенсивность их преобразований. Переход от административного регулирования туризма к экономическому стимулированию, основанному на новом российском законодательстве. Значительный отток финансовых средств в результате кризиса 1998 г. и появления на российском туристском рынке иностранных компаний	Частые преобразования	Организация, экономическое стимулирование	Выездной (шоп-туры)	Тенденция к участию
7. 2000– 2004	Создание самостоятельного государственного органа управления туризмом с правом осуществления хозяйственной деятельности. Появление монопольных структур на туристском рынке. Переход от массового стандартизированного туризма к индивидуальному, дифференцированному. Делегирование полномочий регионам по лицензированию и сертификации туристской деятельности	Департамент по туризму	Планирование, регулирование, стимулирование, контроль	Въездной, выездной	Самостоятельность
8. 2005– наст. время	Совершенствование инфраструктуры и нормативно-правовые базы	Федеральное агентство по туризму	Планирование, регулирование	Внутренний, въездной	Самостоятельность

1917–1927 гг. Зарождение и организационное становление экскурсионного и туристского движения. Начальные мероприятия по организации туристско-экскурсионной работы внутри страны и возникновение иностранного (въездного) туризма. Поиск новых организационных форм туризма и экскурсий.

Управление туризмом возлагается на Народный комиссариат просвещения (Наркомпрос); создается туристская инфраструктура (предприятия питания, размещения, транспортная сеть); первые попытки создания законодательной базы туризма – в 1920-е гг. принимаются несколько декретов: об учреждении

заповедников, об организации домов отдыха, об охране природных ресурсов, которые положили начало бурному развитию туризма.

Несмотря на ограниченные материальные возможности страны, даже в годы разрухи выделяются ассигнования на развитие туризма. Назревает необходимость организационной координации туризма, который на данном этапе представлен экскурсионной и краеведческой деятельностью.

1928–1936 гг. Массовая организованная туристско-экскурсионная работа. Создание региональных туристских организаций при различных ведомствах и появление учреждений, осуществляющих национальный и иностранный туризм. Наблюдается полное отсутствие скоординированности, поскольку туризмом занимаются различные органы и организации, что сказывается на количестве поездок (в частности, в период с 1928 по 1938 г. было принято всего около 100 тыс. иностранных туристов, в то время как за один 1956 г. в Союзе побывало 486 тыс.) [17, с. 35].

Самодеятельный туризм ведет к массовости, увеличивается объем работы в данной сфере, появляется необходимость в специальной туристской организации. Управление туризмом возлагается на Общество пролетарского туризма и экскурсий (ОПТЭ), которое намечает общий план туристского движения, увязанного с пятилеткой (1932 г. – I Всесоюзная конференция по планированию здравоохранения, физкультуры и туризма, на которой особое внимание уделено развитию и укреплению туристской работы в регионах и подчеркнута необходимость разработки региональных маршрутов [102, с. 119]).

Общество имеет четкую организационную структуру, в состав которой входят ячейки, созданные на промышленных предприятиях, в учебных организациях, колхозах; массовый туризм обеспечивается инициативой *регионов*, поэтому в туристскую деятельность вовлекается практически вся территория страны.

1937–1958 гг. (исключая 1941–1945 гг.). Комплексная реорганизация структур управления туризмом, в основу которой положено жесткое государственно-партийное планирование капиталовложений, кадров и географии туристской деятельности. Создание в регионах рекреационной индустрии (курорты, санатории, дома отдыха). Управление туризмом переходит к туристско-экскурсионному управлению (ТЭУ ВЦСПС).

Становление и наращивание материально-технической базы туризма в СССР, подвергнутой разрушению в годы войны. Только в 1955 г. делаются первые шаги по включению СССР в международный туробмен. За этот год впервые после 1940 г. в страну приезжают иностранные туристы, а небольшое число советских граждан выезжают за границу: туроборот составил всего 2 тыс. человек [4, с. 31].

Организационно-структурное обустройство; работа по повсеместному распространению внутреннего туризма; воссоздание туристско-экскурсионной работы в регионах, которой в 4-летнем плане развития народного хозяйства отводится особое место. Регионам на капитальное строительство, приобретение оборудования, инвентаря, а также на методическую работу, подготовку кадров

и пропаганду туризма государство выделяет 59,5 млн р., что почти на 15 млн р. превышает довоенные ассигнования [102, с. 154].

Годом возобновления иностранного туризма после войны стал 1956 г. (прибыло в СССР 486 тыс. иностранных туристов; выехало за рубеж 561 тыс. советских туристов) [17, с. 35].

1959–1968 гг. Активизация всех видов туристской деятельности при поддержке государства и профсоюзов. Упрочение организационно-управленческой структуры национального туризма и международного туристского обмена, создание массовых форм туристского обмена. Руководство туризмом осуществляет Центральный совет по туризму ВЦСПС (ЦСТ). Наблюдается лимитирование выездного туризма (в 1960-е гг. в зарубежные поездки выезжает лишь 0,4 % граждан СССР [102, с. 48]), причем подавляющая часть этих поездок приходится на социалистические страны и Финляндию (96,6 % всего потока) [4, с. 31].

Планирование возлагается на ВЦСПС с многочисленными региональными отделениями. Льготные цены или практически бесплатный отдых для членов профсоюзов позволяют иметь почти постоянно целиком заполненные «объекты размещения» (санатории, пансионаты, дома отдыха и пр.) независимо от сезона, регулярные финансовые расчеты между базой и заказчиком, а также защищенность обеих сторон от финансовой несостоятельности благодаря государственным субсидиям.

1969–1990 гг. Переход к массовому туристско-экскурсионному обслуживанию населения. Экстенсивное развитие внутреннего и зарубежного туризма. Распространение новых форм обслуживания. Создание стабильной основы для подготовки кадров. Совершенствование организационно-управленческой структуры. Превращение туристско-экскурсионного обслуживания в отрасль народного хозяйства СССР. Развитие туризма происходит в условиях жесткого планирования и нормирования. Планы вырабатываются сроками на 5–10 лет и утверждаются высшими органами по туризму. Нормативные показатели планов, которые берутся за основу при развитии туристской индустрии и обслуживания, подлежат жесткому контролю. На пленуме ЦСТ принимается конкретная программа развития туризма на 1971–1975 гг., в которой особое место отводится созданию в регионах новых зон отдыха, турбаз и гостиниц [102, с. 198]. Динамика роста числа мест на предприятиях организованного отдыха в регионах, общее количество которых возросло от 459 тыс. в 1955 г. до 1377 тыс. в 1985 г. [4, с. 33], показана на рис. 4.

В данный период наблюдаются наибольшие темпы ежегодного роста иностранного туризма в СССР (10 % при среднемировом показателе 5–6 % в 1976–1980 гг. [56, с. 49]). Количество въездных и выездных туристов составляет более 300 млн ежегодно, а экономическая отдача составляет 14,6 млрд дол. в год [37, с. 472].

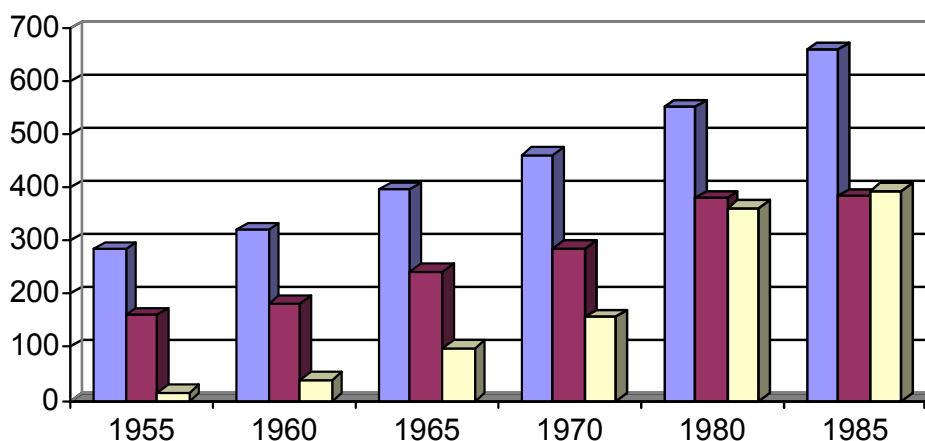


Рис. 4. Предприятия организованного туризма в регионах СССР, тыс. мест: ■ – санатории; ■ – дома отдыха и пансионаты; ■ – турбазы и гостиницы

Важные изменения в структуре управления туризмом вносятся в 1976 г., когда действующие при советах по туризму и экскурсиям руководящие органы – центральные, республиканские, краевые, областные и городские секции – объединяются в единый общественный орган – Федерацию туризма. Возрастают государственные ассигнования на туризм (1989 г. – 224 тыс. р., 1990 г. – 444 тыс. р., т. е. почти в 2 раза) [102, с. 212].

В регионах развитию туризма уделяется особое внимание. Так, в конце 1970-х гг. количество туристских маршрутов выходного дня в Хабаровском крае достигает 15 тыс., в Иркутской области – более 200 тыс. [37, с. 205]. Во второй половине 1980-х гг. залагается основа Генеральной схемы совершенствования туризма на период до 1990 г., которая предусматривала дальнейшее расширение сети туристских и экскурсионных учреждений, создание спортивных туристских союзов и подготовку кадров в регионах, а также развитие зарубежного туризма. В табл. 6 представлены страны – главные туристские партнеры СССР в 1980-е гг.

Таблица 6

Десять стран – главных туристских партнеров СССР (1980-е гг.) [4, с. 31]

Страна	Число выехавших из СССР, тыс. чел.	Число въехавших в СССР, тыс. чел.
Болгария	247,9	81,7
Венгрия	112,3	72,3
ГДР	155,0	593,2
Индия	15,9	2,0
Куба	7,6	9,3
Польша	113,3	316,0
Румыния	51,0	99,9
Финляндия	59,0	544,0
Чехословакия	151,6	174,2
Югославия	67,2	19,0
Итого (по 10 странам)	990,6	1911,6
Всего (по всем странам)	1040,7	2458,1

1991–1999 гг. Распад централизованных организационных структур управления туризмом и, как следствие, практически полное отсутствие государственного регулирования и бюджетного финансирования туризма (строка «туризм» исчезает из государственного бюджета). Процесс установления рыночных отношений, приватизации государственной и общественной собственности и создания предприятий различных форм собственности.

Высокая интенсивность и частота преобразований: в данный период происходит около 10 реорганизаций, включая длительный период отсутствия федеральных и региональных органов управления, что является весомым негативным фактором в развитии туризма [50].

Переход от монопольного хозяйства к многоукладному (туристские предприятия становятся собственностью разных владельцев). Возникновение большого количества малых и средних туристских предприятий. Налаживание системы подготовки кадров для сферы туризма. Переход от административного регулирования туризма к экономическому стимулированию, основанному на новом российском законодательстве. Наблюдается активизация шоп-туризма: так, поток в Китай начиная с 50 тыс. шоп-туристов в 1988 г. увеличился в 1993 г. уже в 13 раз, в Турцию за этот же период – в 9 раз, а поставляемые в результате таких поездок товары составляют на российском потребительском рынке не менее 20 % оборота [4, с. 57].

Кризис 1998 г., а также появление на российском туристском рынке иностранных компаний влекут за собой колоссальный отток финансовых средств: если в 1990 г. доходы от туризма составляют более 6 млрд дол., то в 1997 г. эта цифра едва достигает 1 млрд дол. [37, с. 83].

2000–2004 гг. Создание самостоятельного государственного органа управления туризмом с правом осуществления хозяйственной деятельности (Департамент по туризму при Министерстве экономического развития и торговли РФ). Совершенствование законодательной базы. Появление монопольных структур на туристском рынке. Переход от массового, стандартизированного туризма к индивидуальному, дифференцированному способствует разработке новых видов турпродукта и активизации его продвижения на рынке, а также вызывает необходимость усиления внимания к стратегическому планированию. Регионам делегируются полномочия по лицензированию и сертификации туристской деятельности. Государство в лице региональных органов власти наиболее полно осуществляет функции планирования и регулирования.

2005 г. – настоящее время. В январе 2005 г. статус национальной туристической администрации в РФ вновь изменился: с Департамента на Федеральное агентство. Пока еще рано рассуждать о результатах принятого решения.

2.2. Проблемы и причины кризиса регионального туризма в России

Директивная структура управления, существовавшая весь послереволюционный период вплоть до 1990-х гг., себя не оправдывала ни с экономической, ни с социальной точек зрения. За каждую форму организации отдыха отвечала

определенная организация: за иностранный туризм – Комитет по иностранному туризму и Бюро международного молодежного туризма «Спутник»; за внутренний туризм – Центральный совет по туризму и экскурсиям; за оздоровительный отдых и санаторно-курортное лечение – Центральный совет по управлению курортами профсоюзов, между которыми практически отсутствовали координация и конкуренция.

Тем не менее отечественной статистикой на учет был взят практически каждый турист как на международных, так и на внутренних маршрутах. Годовой объем услуг, предоставляемых туристско-экскурсионными учреждениями только системы Центрального совета по туризму, в начале 1960-х гг. составил почти 3 млрд р. (2,7 млрд дол.), что вывело сферу туризма на 6-е место среди всех отраслей сферы предоставления услуг населению [90, с. 16]. Исторический анализ свидетельствует о том, что управление сферой туризма развивалось быстрыми темпами, хотя и носило иногда бессистемный характер.

Основной целью органов власти в этот период было развитие сети туристских объектов и обслуживание населения, поэтому осуществление этой функции недостаточно отражало имеющиеся потребности. Несмотря на относительную отлаженность в работе, система управления туризмом имела следующие недостатки:

- 1) слабую связь со смежными министерствами и ведомствами (Министерство гражданской авиации, Министерство путей сообщения, Минавтотранс, Минречфлот и др.), местными Советами, специализированными фирмами и отдельными предприятиями, развивающими туристскую деятельность в различных формах (от договорных отношений до создания ассоциаций), ведущую к несогласованности действий ведомств, занимающихся организацией отдыха;

- 2) отсутствие на туристских предприятиях потребности в поиске новых принципов, форм, видов обслуживания, а также новых услуг с последующей передачей или продажей методик и технологий всем заинтересованным предприятиям и организациям;

- 3) отсутствие политики развития туризма на перспективу.

Развитие туризма было всегда непосредственно связано с 5-летними планами развития советской экономики. По мнению отечественных и зарубежных исследователей, такое планирование было нереалистичным и никогда не выполнялось в том виде, в котором декларировалось [113]. С этим выводом согласуется предположение о том, что основой подобной политики являлось «взвинченное планирование», т. е. «подстегивание» туристских организаций путем систематического установления задач, выше реально выполнимых [112, с. 60–63].

Теоретически смысл планирования туризма состоит в снижении неопределенности в отношении будущего состояния отрасли. Эффективное планирование выгодно всем, но чтобы хозяйственный субъект следовал именно тем целям, которые ставит власть, советское руководство сосредоточило в своих руках монополию на распределение ресурсов;

- 4) несовершенство статистического учета.

Статистический учет в советский период велся по СССР в целом, без выделения отдельных республик и регионов. Поэтому не представлялось возможным составить баланс туристских потоков отдельно для России и ее регионов [106, с. 20]. В связи с переходом от общесоюзной системы статистического учета к национальной появился существенный разрыв между различными туристскими показателями: некоторые из них недоучитывались или учитывались по несколько раз в разных отчетах;

5) слабое наращивание материально-технической базы в регионах.

Роль региона в административно-командной системе сводилась к рассмотрению региональных комплексов как подсистем народного хозяйства, где главенствующими являлись предприятия общесоюзного значения.

На смену данным структурам управления туризмом пришла единая организация – Комитет по туризму, который в отличие от предшественников не управлял учреждениями и не занимался хозяйственной деятельностью. Его целью стала разработка общей стратегии развития туризма в России: подготовка законодательных и нормативных актов; содействие развитию разнообразных форм собственности и новых экономических структур, конкуренции между ними; выработка инвестиционной политики в сфере туризма и т. д.

Перестройка в СССР положила начало распаду централизованных организационных структур управления туризмом. Российский турпродукт, созданный несколько десятков лет назад и предлагавшийся зарубежным туристам, включал в себя Москву, Ленинград и Золотое кольцо и был ограничен жесткими идеологическими рамками, но тем не менее это был продукт с единой рекламной и ценовой политикой, с единой политикой продвижения на зарубежные и внутренние рынки, с единой инфраструктурой. Но образ России, сформированный централизованно, был утрачен при распаде СССР, не стало единой политики продвижения этого продукта, сам продукт морально устарел. После отмены государственного регулирования и бюджетного финансирования туризма стал развиваться процесс установления рыночных отношений, приватизации государственной собственности и создания предприятий различных форм собственности. Последовавшие далее многочисленные преобразования не способствовали развитию туризма в России, однако, они положили начало вхождению российского туризма в рыночные условия.

С образованием новых органов государственного управления был сделан первый шаг по пути от стихийного к целенаправленному развитию туристского хозяйства РФ. Отсутствие согласованной на уровне государства стратегии и тактики развития туризма при наличии множества ведомственных органов управления, преследовавших свои особые, часто противоречащие друг другу экономические интересы, тормозило его развитие, мешало реализации изначально заложенного в нем рекреационного и культурно-познавательного потенциала.

Ввиду того, что в советском туризме практически отсутствовал опыт управления на уровне региона, сфера регионального туризма после распада СССР

оказалась полностью не готова к трансформации работы в соответствии с мировыми стандартами. Данная ситуация усугублялась рядом проблем.

1. Отсутствие надлежащего контроля за развитием туризма. В руководстве регионами при наличии комитетов, отделов при администрациях и непосредственно заместителей глав администраций не было четкого распределения функций, не было органов, которые в полной мере решали бы задачу туристского развития регионов.

На протяжении нескольких переходных лет неконтролируемость в туризме усугублялась, в частности, отсутствием лицензирования и недифференцированным подходом отнесения предприятий к туристским. Например, за рубежом существуют весьма жесткие условия лицензирования туристской деятельности, при несоблюдении которых государством предусматриваются соответствующие меры воздействия вплоть до приостановления функционирования и лишения лицензии.

В российских регионах лицензирование пока не является таким мощным инструментом защиты прав потребителей туристских услуг. Причин здесь несколько: нехватка кадров (лицензионные органы состоят обычно из 3–5 человек, которые не успевают рассматривать поступающие заявки); «мягкий характер» лицензирования и др. Такая особенность становления туризма в России, как стремление властных структур обеспечить максимальный рост предпринимательства, проявилась в значительном сопротивлении ряда министерств и ведомств необходимости лицензирования деятельности туристских фирм.

Постановление Правительства РФ № 1222 от 12.12.1995 г. «О лицензировании международной туристской деятельности» положило начало целенаправленному регулированию, расширило права органов лицензирования, переведя режим выдачи лицензий из заявительного в разрешительный. Были введены дополнительные условия получения лицензий, в частности наличие в штате фирмы не менее одного сотрудника со специальным образованием и стажем работы в туристской области не менее трех лет. Лицензирование – тот механизм, с помощью которого государство влияет на уровень обслуживания туристов.

2. Отсутствие единой системы нормативно-технической документации для контроля за финансовой и правовой деятельностью предприятий. Сложность контроля за деятельностью туристских предприятий была вызвана отсутствием необходимой информации. Лишь в 1996 г. в Министерстве финансов РФ была разработана типовая форма туристской путевки как финансово-отчетного документа. А в 2001 г. Госкомстатом впервые была введена новая форма статистической отчетности в туризме.

3. Отсутствие государственной сертификации туристских предприятий и разрабатываемого ими турпродукта. Отсутствие необходимых стандартов в сфере туризма заставило руководство ГКФТ в 1996 г. обратиться в ЕС с просьбой об оказании содействия в разработке основ стандартизации. Действующие в РФ нормативные документы и методические материалы не содержат комплексных требований по перечню функциональных обязанностей, основных

навыков и знаний, требуемых для работников туристской индустрии. Опыт бурного роста туристских предприятий за последние пять лет показал, что эти документы нуждаются в значительной доработке и развитии. Квалификационные требования к работникам туристских администраций вообще отсутствуют, хотя в регионах действует свыше 60 государственных органов управления туризмом. В связи с этим очевидна актуальность формирования стандартов, соответствующих современным требованиям к потребностям самой индустрии.

Эксперты ЕС, проанализировав ситуацию в России, разработали специальную программу «Укрепление учебной базы для индустрии туризма» [95, с. 10]. В результате реализации программы появились стандарты для трех секторов туристской деятельности: собственно туристского бизнеса (туроператоры, турагентства, экскурсионные бюро), гостиничного бизнеса (службы приема и размещения, питания и приготовления пищи, обслуживание гостиничного фонда) и государственных органов исполнительной власти в сфере туризма (туристские администрации).

4. Отсутствие действенной законодательной базы туризма. По существу, началом адаптации российского законодательства к мировому опыту нормативно-правовой базы развития туризма явилось принятие Федерального Закона № 132-ФЗ от 24.11.1996 г. «Об основах туристической деятельности в Российской Федерации». Однако специфика становления туризма в России в принятом законе не получила полного отражения – недостаточно разработаны разделы законодательства, прямо или косвенно затрагивающие интересы туристской сферы (имеется в виду учет ее особенностей в налоговом, земельном, градостроительном кодексах, законах, внешнеэкономическая деятельность, лицензирование и т. д.).

5. Отсутствие эффективного регионального регулирования и планирования развития туризма и механизмов взаимодействия федеральных органов власти и субъектов Федерации. Постановлением Правительства РФ № 177 от 26.02.1996 г. «О Федеральной целевой программе "Развитие туризма в Российской Федерации"» органам исполнительной власти субъектов РФ было рекомендовано разработать и утвердить в 1996–1997 гг. региональные программы развития туризма. В свою очередь, определение приоритетов и ресурсных возможностей развития туризма на региональном и межрегиональном уровнях практически не проводилось в силу отсутствия необходимых методов оценки.

Федеральная программа «Развитие туризма в РФ в 1999 г.» [79] инициировала создание в 86 субъектах РФ местных органов управления туризмом. Создание в российских регионах самостоятельных государственных органов с правом осуществления хозяйственной деятельности в рамках специальной правоспособности будет благоприятствовать тому, что деятельность туроператоров станет более динамичной, полномочия региональных органов власти придут в соответствие с ее задачами, а туристский сектор займет достойное место среди других сфер региональной экономики.

6. Отсутствие эффективных механизмов государственного привлечения инвестиций в сферу туризма. Из-за несоответствия материально-технической базы России международным стандартам решение поставленных задач зависит от эффективности инвестиционного процесса.

Характерно, что на протяжении нескольких лет в ряде министерств и ведомств высказывалось немало возражений против прямых федеральных инвестиций в строительство инфраструктуры для туризма, выделения средств на эти цели из государственного бюджета. Однако, как представляется, созданная в результате таких инвестиций собственность может неоднократно обеспечить последовательное возвращение бюджетных расходов. Кроме того, крупные инвестиции в туристско-рекреационное обустройство территории обеспечивают прирост производства не только в индустрии туризма, но и в других смежных областях.

Решения о федеральном инвестировании могут приниматься в рамках утверждения перспектив социально-экономического развития конкретных регионов страны с учетом общей конъюнктуры региональных туристских рынков, характера рекреационных ресурсов и их распределения на территории страны. Подобный системный подход, который должен заключаться в предварительном определении туристских территорий федерального значения, развитии рекреационной инфраструктуры, позволит определить приоритеты государственной инвестиционной политики в этой сфере.

Мировой опыт свидетельствует, что для развития туристской инфраструктуры необходимо стимулирование развития транспортной и энергетической отраслей, финансирование на государственном уровне реставрации памятников истории и культуры, природоохранных систем. А это в свою очередь может способствовать привлечению частных инвестиций в строительство предприятий размещения, питания, индустрии развлечений. В настоящее время инвестиции в отечественный туризм носят лишь фрагментарный характер и затруднены в силу негарантированности возврата средств и получения прибыли, отсутствия планового характера деятельности и возможности осуществлять долгосрочную инвестиционную стратегию.

7. Отсутствие информационной базы о российском туристском спросе и предложении. Создание информационных банков данных туристских фирм, средств размещения и др. – актуальная проблема для любой туристско-развитой страны. Отсутствие полной информационной базы объясняется тем, что в России не действуют статистические стандарты ООН и не работают стандартные для развитых стран методы сбора данных по туристским вопросам.

Ввиду того, что в России отсутствует специальная организация для аккумуляции информации о существующем туристском предложении, на сегодняшний день не существует полной картины о наличии и емкости ресурсов для познавательного туризма, не оценена природная среда, экологическая обстановка, перспективы развития самостоятельного, спортивного и экологического туризма, не учтены курортные и лечебные ресурсы и т. д. Без такой инфор-

мации нельзя определить состояние и перспективы социально-экономического развития соответствующих регионов и оценить состояние существующей материальной базы туризма, а также невозможно формирование федеральных, региональных и межрегиональных программ развития туризма.

Потребность в сборе информации о туристском спросе и предложении ощущают не только региональные органы управления, но и статистические ведомства, авиакомпании, гостиничные цепи, эксплуатанты туристских объектов, турагенты и туроператоры, а также другие организации, заинтересованные в прогнозировании экономических последствий туристской деятельности. Современные компьютерные технологии бронирования используются во всем мире для повышения эффективности деятельности туристских предприятий и разрабатываются на основе существующих данных о туристском предложении. В силу недостатка такой информации российский турпродукт не может быть конкурентоспособным.

8. Недостаток профессиональных кадров. К сожалению, до сих пор в законодательных и исполнительных региональных структурах нет достаточного количества квалифицированных специалистов и экспертов в области туризма на всех уровнях его структуры. Уровень удовлетворения потребности в кадрах составлял в 1994 г. 2–3 %, в 1997 г. – 5–7 %, а к 2003 г. достиг 20–25 %. Причина сложившейся ситуации видится в том, что за долгие годы существования СССР государственная политика в сфере туризма осуществлялась центральными государственными органами. Регионы же не обладали (и не обладают до сих пор) надлежащим опытом, навыками, связями, знаниями для организации и управления туризмом на международном уровне.

При рассмотрении аспектов научного и кадрового обеспечения развития туризма в России в период его формирования становится очевидным, что увеличение спроса на квалифицированные туристские кадры привело к тому, что десятки государственных и негосударственных учебных заведений начали их подготовку и переподготовку, однако по статистике лишь 10 % выпускников находят работу по специальности. Причин непопулярности выпускников, формально являющихся профессионалами в туризме, несколько. Одна из них – отсутствие реальных и постоянных взаимосвязей между сферой туризма и образовательными учреждениями, что приводит к перенасыщению или, наоборот, отсутствию на рынке труда специалистов того или иного профиля.

Кроме того, исключительно остро стоит проблема соответствующего материально-технического и учебно-методического оснащения учебного процесса (учебные пособия и программы, методические разработки), а также целевой подготовки и переподготовки преподавательского состава.

Следует отметить, что в России и регионах постепенно формируется система непрерывного образования (колледж–вуз–послевузовская подготовка). В марте 2000 г. Министерством образования РФ введен новый образовательный стандарт высшего профессионального образования в области сервиса – специальность 230500 «Социально-культурный сервис и туризм»: специализации 230505 «Туризм», 230507 «Гостиничный сервис», 230512 «Курортное дело» и др.

Анализ рассмотренных проблем позволяет сделать вывод о том, что стихийное развитие туризма в России после распада СССР не только не принесло выгод ни государству, ни обществу, но и нанесло ущерб (отток за рубеж денежных средств, разрушение отечественного турпродукта, невыполнение функций туризма в национальном и региональном масштабах).

К **причинам** кризисной ситуации, в которой оказались многие регионы страны, имеющие на своей территории туристские ресурсы, можно отнести следующие:

1. *Узконаправленное развитие туризма*, что превращало города в своеобразные «аттракционы» для туристов и не обеспечивало фактически никакой финансовой и организационной основы для их хозяйственного и социального развития, поскольку было принято считать, что сфера услуг в целом и туризм в частности не участвуют в создании элементов совокупного общественного продукта и национального дохода, а напротив, существуют за счет материального производства. Сфере услуг, включая туризм, при таком подходе отводилась второстепенная роль в развитии экономики страны, что серьезно затрудняло уяснение реального экономического смысла использования туристских ресурсов.

2. *Централизованное управление всеми процессами*, при котором практически не создавалось необходимых и достаточных условий для развития туристского сектора. Существовало ошибочное мнение, что туристские организации не должны реализовывать свои услуги по ценам, отвечающим реальным затратам. Воспроизводство сферы туризма было оторвано от стоимостных отношений, на основе которых возможно было бы экономически верно определить необходимые масштаб и темпы ее развития. В результате осуществления государственной политики, ориентированной на поддержку искусственно заниженного уровня цен на туристские услуги, до реформ не были созданы условия для установления объемов собственных источников развития сферы туризма, позволяющих организовать масштабное производство разнообразных по качеству и цене туристских услуг.

3. *Деятельность туристских организаций базировалась на постулате, что развитие туризма не должно ориентироваться на достижение коммерческих целей*. Поэтому существовала весьма значительная финансовая поддержка со стороны государства, которая выражалась в предоставлении различного рода льгот при кредитовании туристских объектов, в выделении дотаций на обслуживание отдыхающих и заработную плату работающим, предоставлении туристских путевок по цене ниже себестоимости.

4. *Формирование материально-технической базы туризма происходило в условиях долгостроя*. Масштабность проектов привела к тому, что они не были до конца реализованы, поскольку для этого требовались значительные базовые инвестиции, на длительный период происходило «омертвление» капитала, в структуре фондов туристских организаций удельный вес основных фондов значительно превышал оборотные средства, туристский оборот соответственно характеризовался высокой фондоемкостью.

В настоящий период развития РФ роль региона существенно изменилась, появилась объективная необходимость перенести центр экономической ответственности в решении проблемы развития туризма на региональный уровень, т. е. туда, где эта проблема наполняется практическим содержанием и привязана к условиям той или иной территории с учетом имеющихся ресурсов, реально существующих возможностей и конкретных запросов населения.

С конца 1990-х гг. очень заметным стало качественно иное отношение к развитию туризма в субъектах РФ, что свидетельствует о более глубоком понимании значения туризма, механизмов его функционирования, о готовности к реальным действиям по его развитию. Многие регионы РФ (в частности, Бурятия, Ленинградская область, Краснодарский край), воспользовавшись правом, данным Конституцией РФ, стали разрабатывать собственные законы о туризме, послужившие «толчком» для его развития в регионах. У административных органов в центре и в регионах появился интерес к перспективам туристской сферы как важной структурной составляющей народно-хозяйственных комплексов отдельных территорий и страны в целом. Очевидно, что туризм приносит прибыль в тех регионах, где получает наибольшее развитие при заинтересованном участии властей, справедливо усматривающих в нем средство стимулирования развития и других отраслей экономики.

Таким образом, в российских регионах осознали, что туризм может приносить солидную прибыль в региональные бюджеты, и включили его в приоритеты программ экономического развития. Однако недостаточно просто установить приоритеты, необходимо прописать механизм, обеспечивающий реализацию приоритетного развития на практике. Туризм – не просто способ дохода бюджета, но и метод привлечения и доставки платежеспособного клиента (туриста) в сферу туризма (перевозка, размещение, питание и пр.), а также в сферу торговли.

Экономический кризис, разразившийся в августе 1998 г., привнес значительные изменения в структуру туристского рынка: если до кризиса в России функционировало 9–12 тыс. туристских предприятий, то после – не более 7 тыс. Этот период стал очень сложным в развитии отечественного туризма: произошло резкое снижение спроса. Кризис коснулся как крупных туроператоров, так и турагентов: операторы понесли основные убытки из-за невозможности оплатить зарубежным партнерам туры по новому курсу валюты, из-за непрохождения безналичных платежей через банки; агентства, работающие в основном напрямую с клиентами и получающие комиссионные от туроператоров, не смогли компенсировать свои потери уровнем комиссионных и тоже понесли значительные убытки. На большинстве туристских предприятий произошло резкое сокращение штата сотрудников и удельного фонда заработной платы, уменьшение объемов рекламы из-за увеличения расценок.

Даже этот короткий перечень последствий кризиса позволяет сделать вывод о том, насколько широк спектр накопившихся проблем в отечественном туризме.

Вместе с тем возникший кризис имел и положительные стороны: возрос интерес к внутреннему туризму, многие региональные предприятия обратили более серьезное внимание на свои проблемы и стали искать нетрадиционные варианты их решений через объединение, создание филиалов в других городах, расширение специализации по главным направлениям работы, выдвижение на рынок новых, более привлекательных для клиентов предложений и т. д. Существенное преимущество имели предприятия, занимающиеся несколькими направлениями и планировавшие свою деятельность с учетом анализа изменений спроса на туристском рынке. Основные показатели деятельности туристских компаний в регионах России в период после кризиса приведены в рис. 5 [94].

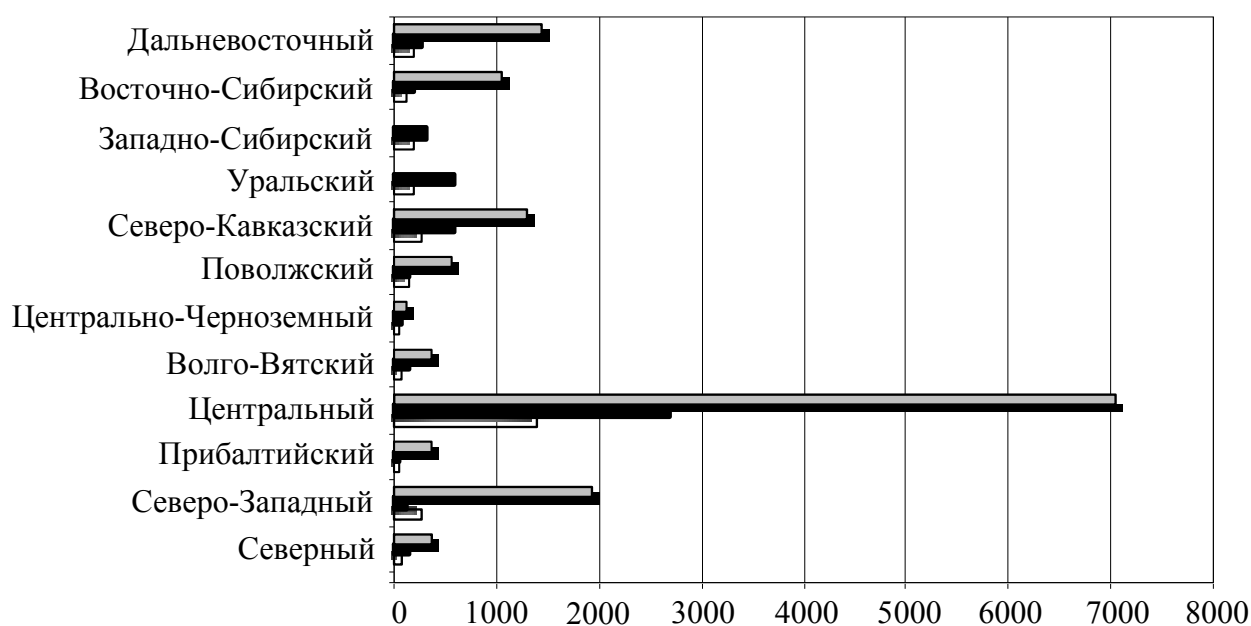


Рис. 5. Деятельность туристских предприятий по регионам России (1999): □ – количество работников, занятых в туризме; ■ – количество проданных туров, млн руб.; ▒ – количество туристских фирм

2.3. Основные тенденции развития туризма в регионах России

Сегодня в региональном туризме наметился ряд тенденций, генезис которых начался достаточно давно. Прежде всего это поворот многих крупных туристских предприятий к въездному и внутреннему туризму: в 2000 г. впервые за последние десять лет количество въехавших в Россию (3,6 млн) превысило число выехавших из нее (2,8 млн) [78, с. 5].

До этого времени данная тенденция была обратной. Табл. 7 содержит данные о туристских потоках въезда и выезда по регионам России, из которой видно, что уже в 1999 г. в некоторых регионах (Северный, Северо-Западный, Прибалтийский, Поволжский и Северо-Кавказский) имела тенденция к превышению въезда над выездом.

В июле 2000 г. в России произошла очередная реорганизация государственного органа, руководящего массовым туризмом: в составе Министерства экономического развития и торговли РФ появился Департамент по туризму. Отнесение туризма к сфере экономики говорит о том, что его статус повысился и, означает, что формируется восприятие его в качестве полноправного и продуктивного экономического сектора.

Таблица 7

Въездные и выездные потоки туристов по регионам России (1999 г.)

Регион	Въезд туристов, тыс. чел.				Выезд туристов, тыс. чел			
	Всего	В том числе			Всего	В том числе		
		Из России	Из других стран			Из России	Из других стран	
			Всего	Из них из СНГ			Всего	Из них из СНГ
Россия	958,9	492,2	466,7	12,3	1208,6	635,4	573,2	11,9
Северный	34,9	16,2	18,7	0,04	21,7	17,4	4,3	1,2
Северо-Западный	273,2	113,8	159,4	1,9	150,1	68,1	82,0	2,4
Прибалтийский	18,1	2,6	15,5	0	13,7	1,3	12,4	0,1
Центральный	270,5	127,2	143,3	0,8	368,3	252,9	115,4	2,8
Волго-Вятский	8,6	7,9	0,7	0,1	67,0	57,5	9,5	1,2
Центрально-Черноземный	1,5	1,4	0,09	0	16,8	13,9	2,9	1,1
Поволжский	44,4	37,2	7,2	0	42,9	30,0	12,9	0,5
Северо-Кавказский	104,7	93,9	10,8	8,6	87,2	53,1	34,1	0,3
Уральский	42,6	41,6	0,1	0	98,6	66,4	32,2	1,0
Западно-Сибирский	13,3	13,0	0,3	0	54,7	28,9	25,8	1,1
Восточно-Сибирский	48,9	28,3	20,6	0,9	127,1	37,5	89,6	0,2
Дальневосточный	98,2	9,1	89,1	0	160,5	8,4	152,1	0,03

Однако отечественный туризм как на федеральном, так и на региональном уровнях вновь оказался фактически разделен на три части: коммерческая часть находится в ведении Министерства экономического развития и торговли РФ, курортная сфера отделена от туризма и передана в сферу Министерства здравоохранения, оставшаяся часть функций осталась за Государственным комитетом по спорту. Таким образом, сфера размещения, питания, перевозок, аттракций и другие образующие туристской индустрии реально в совокупности не координируются ни одним из ведомств. Следовательно, возникают сложности в осуществлении процесса управления, поскольку объект фактически раздроблен на части, и дублирование различных управленческих функций.

Образование нового исполнительного органа государственной власти не может ничего привнести в сложившуюся систему туризма, если он не будет встроен в существующую систему органов управления как в центре, так и в регионах, если их функции не будут согласованы между собой и приведены в со-

ответствие с внутренней логикой развития туризма. Главный принцип такого согласования и соответствия – принцип невмешательства в хозяйственную деятельность туристских предприятий.

Безусловно, государственное руководство предприятиями сферы туризма во всем многообразии его разновидностей должно возрастать, однако основным инструментом регулирования должно стать законодательство по туризму, устанавливающее правила добросовестной конкуренции, гарантирующей качество обслуживания, обеспечивающей защиту прав туристов как потребителей, обязательное их страхование, открытость и полноту информации о состоянии туризма, защиту окружающей среды, памятников природы, истории, культуры, уклада жизни местного населения туристских центров и т. д.

На настоящем этапе развития туризма органы управления играют в нем главную роль, а предпринимательский сектор задействован в этом лишь частично, поскольку он не может покрыть потребность в крупных инвестициях для развития основных элементов туристской инфраструктуры. Принимая во внимание огромную протяженность российских пространств, роль государства в управлении туризмом необходимо усилить по направлениям развития внутреннего и въездного туризма, учета туристских потоков, аккумулирования информации о туристских объектах и пр. При этом определенные обязанности государство может делегировать на тот или иной срок частным или смешанным структурам, оставив за собой право функции контроля.

Региональным органам власти следует создать аналогичные местные органы по туризму, что сформирует четкую систему регулирования и планирования туризма в рамках всей страны вместо несовместимых структур по делам спорта, молодежи, физкультуры, туризма и культуры, которые до сих пор существуют в некоторых регионах.

Сегодня ресурсоемкие регионы России вызывают устойчивый интерес зарубежных и российских туристов. Помимо традиционных мест туристского паломничества – Москвы и Санкт-Петербурга, вызывают интерес Камчатка и Карелия, Хабаровский и Красноярский края, Прибайкалье и Бурятия. Например, в Дальневосточном регионе организуются поездки зарубежных и отечественных туристов на Камчатку к вулканам и гейзерам, в Хабаровский край – к наскальным рисункам села Сикачи-Алян и т. д. Разрабатываются специализированные туры по индивидуальным заявкам, маршруты которых проходят в стороне от крупных городов с размещением в старинных усадебных комплексах, окруженных природными ландшафтами.

Ежегодно в различных регионах России проводится около 50 туристских выставок. Среди них: ежегодный Санкт-Петербургский туристский фестиваль Intourfest, Московская международная туристская ярмарка (МИТТ), ежегодная выставка Байкал-тур (Иркутск), ежегодная выставка-ярмарка в Дальневосточном регионе (Владивосток, Хабаровск). Однако неоправданно большое количество туристских выставок, нередко проходящих в соседних регионах с разницей в 3–5 дней, «размывает» рынок и не дает возможности туристским предприятиям работать стабильно.

Дальнейшая активизация регионального туризма невозможна без коренного изменения системы продвижения внутреннего туризма. Во-первых, внутренний туризм значительно пострадал из-за того, что на развитие туристского бизнеса оказал влияние выездной и особенно «шопинговый» туризм, при котором мало кто придавал значение внутренним турам. Во-вторых, внутренние авиа- и железнодорожные перевозчики не стимулируют участие отечественного туризма в реализации билетов, предпочитая повышать цены и сокращать количество рейсов и поездов. В-третьих, отрицательно сказывается растущая регионализация (политика, направленная на поощрение самостоятельного развития, расширение прав отдельных регионов), поскольку работа на внутренних направлениях требует высокого уровня методической подготовки работников туристского бизнеса, что пока встречается редко. Сказалось на состоянии внутреннего туризма и полное разрушение государственной монополии «советов по туризму и экскурсиям», которые имели хорошо отлаженную систему организации путешествий по России.

Согласно положениям нового налогового кодекса, налогообложению не подлежат услуги, предоставляемые вне территории РФ [99, с. 215]. Таким образом, выездной туризм имеет мощный приоритет перед внутренним и въездным, поэтому региональным органам управления необходимо работать по продвижению своего турпродукта так же тщательно и системно, как и зарубежного. При условии сохранения политической стабильности и подъеме экономики внутренний туризм имеет хорошие перспективы, способствуя формированию полнокровной структуры туристского рынка в России.

Задача управления внутренним туризмом является не менее важной – необходимо обеспечить возможность для путешествий всем слоям населения в первую очередь по России, потенциал которой для развития туризма практически неисчерпаем, тем более что внутренний туризм не требует валютных расчетов.

Сегодня актуальным остается вопрос о том, в каком направлении движется отечественный рынок: монополии, олигополии или стихийности. Опыт развитых стран показывает, что очень сложно выйти на оптимальную структуру рынка, так же как найти эффективные механизмы стимулирования инвестиционной активности, борьбы с демпингом, решения других актуальных вопросов.

Туристский рынок находится сегодня в стадии структурной перестройки, что намечает еще одну тенденцию – некоторую реорганизацию рыночной структуры. Одним из путей такой реорганизации является создание крупных компаний с большими средствами. Подобный процесс уже пережили западные рынки. Туристский рынок на Западе в 1950-е гг. только складывался и полностью сформировался к 1980-м гг. Там также существовало большое количество «средних» туристских предприятий, которые составляли не крупные туроператоры, а небольшие агентства, ориентированные в основном на продажу. Некоторое время на рынке можно существовать в таком состоянии, но процесс развития неизбежно приводит к слиянию.

За последние несколько лет вся структура туризма, охваченная процессом стремительной консолидации, резко трансформировалась. Например, в Германии 50 % рынка контролируют 2 туристских концерна, в Англии 80 % рынка делят между собой 4 турфирмы. По прогнозам специалистов, в ближайшем будущем на европейском рынке будут доминировать не более пяти безупречно организованных концернов [116, с. 48]. Так, германское предприятие «Хапат-Туристик Юнион» (ХТЮ) представляет собой наиболее диверсифицированный концерн Европы: сюда входят не только региональные туроператоры и турагентства, но и гостиничные сети «Риу» и «Робинсон», а также авиакомпания «Хапаг-Ллойд». По сумме оборота в 1999 г. НТУ опережал своего ближайшего конкурента – британскую компанию «Эйртурс» – более чем в 2 раза (9,2 и 4,3 млрд евро соответственно) [116, с. 50].

Процесс концентрации обусловлен также тем, что изменился и сам турист. Теперь он более активен и готов к экспериментам, вследствие чего с легкостью меняет турфирмы, услугами которых пользуется. При этом он хорошо информирован и с помощью таких нововведений, как Интернет, имеет возможность выбирать наиболее дешевые варианты. Сегодня западноевропейец отдыхает чаще (2–3 раза в год), хотя средняя продолжительность поездок уменьшилась, поэтому от отпуска он требует максимальной отдачи. Современный турист избалован разнообразием предложений, требователен и предпочитает туры, компоненты по его желанию [116, с. 50].

Весь спектр подобных запросов способны удовлетворить лишь крупные, диверсифицированные фирмы, экономящие на издержках за счет собственной разветвленной инфраструктуры, способные сосредоточить в своих руках все этапы производства и сбыта комплекса туристских услуг. Тот, кто хочет сохранить стабильный круг клиентов, должен гарантировать самые высокие стандарты качества, что легче осуществить, если вся цепочка продвижения услуги сосредоточена в рамках одного концерна.

Процессу объединения и укрупнения туристских фирм в России закономерно способствовал обвал рубля, когда многие туристские предприятия временно закрылись или совсем прекратили свое существование. Прибыль сократилась, ощутимый доход стало возможно получить только при больших объемах реализации туристских услуг. Для этого нужны немалые оборотные средства, хорошая технологическая база (Интернет, системы бронирования и др.). У объединившихся же предприятий открываются широкие возможности: взаимная финансовая поддержка, большое количество новых точек реализации, возможность аккумуляирования финансовых средств и их перераспределение и т. д.

Данная тенденция выражается также в появлении франшизных предприятий, состоящих из маленьких фирм, которым трудно самостоятельно выйти на рынок и завоевать доверие клиента. Им легче работать под известной маркой, используя наработанные технологии и традиции. В развитии этого направления имеется определенная перспектива. Например, многие крупные московские компании активно занимаются региональной работой, но наталкиваются на

сильное сопротивление местных туроператоров, подкрепленное твердым лоббированием со стороны администраций регионов. В частности, в группу «Интурист» с целью совместного и более успешного решения общих задач объединились 8 туроператоров, 54 собственных дочерних предприятия по России, 15 – за рубежом и около 1000 агентов по всей России. Сегодня «Интурист» контролирует 30 % всего российского въездного туризма [83]. Ведь пользуясь известной маркой, небольшим агентствам легче закрепиться на рынке и иметь доступ ко всей сети продаж.

Возможны и другие варианты объединений, например объединение с банком, которое аккумулирует на предприятии дополнительные средства. Но вопрос о том, какие средства будут выделены, когда и с какой целью, решает в конечном счете руководство банка. Для банка это не основной вид деятельности, поэтому все зависит от интереса его руководства (окупаемость, риск) к туристскому бизнесу в данный момент; таким образом, могут диктоваться условия, не учитывающие интересы туристского предприятия. Вот почему российские компании чаще всего ищут варианты объединения с другими туристскими предприятиями. Целью здесь является не только получение финансирования, но и объединение структур, технологий и кадров для создания новой структуры, сочетающей все лучшее, что есть у каждой стороны.

В ближайшей перспективе продолжится концентрация капитала на уровне регионов, а также децентрализация туризма со стороны государства, в результате чего предприятия с ограниченными финансовыми возможностями либо уступят место наиболее устойчивым и крупным, либо волеются в них. Но в любом случае данные процессы должны быть дополнены совершенным механизмом со стороны правительства.

В связи с этим видится еще одна тенденция в российском туризме – усиление конкуренции между туристскими предприятиями. Зарубежный опыт свидетельствует, что первоначальное обострение конкуренции неизбежно приводит не к стремлению совершенствовать свою продукцию или уменьшать ее цену, а к попыткам более крупных фирм создавать препятствия для остальных участников рынка. Чаще всего это осуществляется посредством заключения соглашения между ними или организации предпринимательских и иных объединений (картелей, трестов и ассоциаций). Законодательство стран с развитой рыночной экономикой содержит превентивные положения в отношении объединений и соглашений, ведущих к олигополии.

Было бы преждевременно рассуждать о возврате к монополизму или появлении олигополии на российском туристском рынке, если бы не возникла явная тенденция к созданию некоего их подобия со стороны ряда коммерческих структур.

Государственная политика поддержания добросовестной конкуренции осуществляется в первую очередь путем упреждающего контроля за слиянием предприятий, пытающихся занять доминирующее положение на рынке, а затем и других мер по предотвращению всевластия монополий и олигополий, созданию условий для появления и выхода на рынок новых туристских предприятий.

У данной тенденции есть и другая сторона: ужесточение конкуренции между отечественными и иностранными предприятиями. Этот процесс происходит на фоне явно выраженной тенденции усиления роли иностранных предприятий, обладающих мощным финансовым потенциалом, многолетним опытом работы, высококвалифицированным персоналом и отработанной тактикой борьбы с конкурентами [67, с. 26]. В 1994–1997 гг. более 20 зарубежных транснациональных туристских компаний и гостиничных цепей произвели закупку российских туроператоров и турагентств в регионах России, а также создали смешанные туристские предприятия на сумму более 500 млн дол. [37, с. 23]. Например, японская корпорация «Хюндай» владеет гостиничным комплексом во Владивостоке, немецким бизнесменам принадлежит отель «Оснабрюк» в Твери [116, с. 52]. Цена турпродукта иностранного предприятия чаще всего ниже, чем у российских, поскольку продажа осуществляется туроператором напрямую, без посредников и, следовательно, без комиссионных наценок.

Данная тенденция сложилась в условиях перехода от планового социалистического хозяйства к рыночным структурам, когда на региональных туристских рынках еще не существовало отечественных предприятий и они оказались полностью открыты для иностранных компаний, которые не были заинтересованы в развитии российского рынка, действовали хаотично, в отрыве друг от друга. Такая ситуация сохраняется до сих пор. Иностранные компании, действующие сегодня в регионах России, практически не инвестируют прибыль в развитие региональной инфраструктуры. Система отношений с материнскими зарубежными компаниями позволяет им сводить до минимума налогообложение в России, а нередко и вовсе уходить от уплаты российских налогов. Кроме того, они активно пользуются поддержкой правительств своих стран, выражающейся в первоочередном предоставлении въездных виз, являющихся одним из существенных барьеров для российских туристских предприятий.

За рубежом все подобные операции по слиянию и поглощению проходят под контролем органов власти и по установленной процедуре. В России проект о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в РФ» предусматривает некоторые ограничения в отношении иностранных туристских предприятий в целях защиты регионального туризма, которые касаются условий осуществления туристской деятельности, системы лицензирования и ряда иных позиций, защищающих туристский рынок [67, с. 27]. Указанные ограничения полностью соответствуют мировой практике регулирования доступа на рынки туристских услуг.

Заслуживает интерес опыт законодательства США в области туризма, торговли и финансов, где первый антимонопольный закон был принят более 100 лет назад, а также Франции, где аналогичный закон детально определяет условия равенства на региональных рынках. Мировой опыт показывает: наиболее действенны не запреты, а повседневная практика отслеживания ситуации, предварительных консультаций и предостережений со стороны государства и общественности.

Влияние туризма на экономику большинства регионов России сегодня очень незначительно, но оно адекватно вкладу властей в развитие данного сектора и сдерживается в основном отсутствием реальных инвестиций и жесткой системой налогообложения. К области протекционизма можно отнести и проблему целенаправленной политики региональных органов власти при продаже туристских объектов. На аукционах и торгах, где на продажу выставлены гостиницы, дома отдыха, базы, преимущества предоставляют тем покупателям, которые сохраняют в дальнейшем функциональную направленность продаваемых объектов. Далее соответствующие налоговые льготы помогут покупателю уже как частному инвестору остаться заинтересованным лицом в развитии туризма.

Обладая неограниченным экономическим потенциалом, туризм становится объектом повышенного внимания со стороны региональных органов управления, что влечет за собой ряд проблем:

1) происходит динамичное, но пока не скоординированное местное законодательство в ряде областей и автономных республик РФ, создание региональных систем лицензирования, сертификации, налогообложения;

2) нарушается единство основных принципов и стандартов государственной российской политики в области туризма;

3) наносится непоправимый финансовый (а главное – валютный) ущерб бюджетам всех уровней;

4) в конечном итоге снижается качество обслуживания, становятся трудно-выполнимыми задачи обеспечения безопасности жизни, здоровья и имущества туристов как отечественных, так и зарубежных;

5) указанное обстоятельство также ведет к нарушению законодательства РФ (в частности, введение запретов и возведение препятствий для въезда граждан КНР в Хабаровский край нарушает Закон РФ о порядке въезда иностранных граждан в РФ, происходит несоблюдение налоговой политики, лицензионных условий, международных стандартов и, как результат, падение престижа российского туризма на международном рынке).

В данном случае во многом полезен зарубежный опыт управления туризмом. Для этого есть две наиболее важные причины. Во-первых, падение объемов въездного туризма, который длительное время, вплоть до начала 1990-х гг., был важным источником валютных поступлений для России. Во-вторых, увеличение объемов выездного туризма. Как следствие, повышается требовательность российского потребителя туристских услуг к их качеству, о чем свидетельствуют многочисленные судебные процессы, причиной которых становятся плохое качество услуг или невыполнение туристскими предприятиями своих обязательств.

В последние годы въездной туризм по сравнению с «доперестроечным» временами переживает спад, и этому имеются объективные причины. Во-первых, в конце 1980-х гг. многие иностранцы ехали в СССР, чтобы увидеть «перестройку». Во-вторых, в зарубежной прессе постоянно говорится о высокой преступности в регионах России, что тоже не может не влиять на принятие решения о поездке. Главная же причина заключается в отсутствии развитого

туристского сервиса (размещение, питание, развлечения): в регионах России не востребовааны более 1000 гостиниц и турбаз, около 2 тыс. предприятий общественного питания, свыше 6,5 тыс. пансионатов и санаториев по причине несоответствия их международному уровню [46], а это – потенциальные рабочие места и необходимые регионам финансовые средства.

Для восстановления туристского комплекса требуется соответствующая материально-техническая база. Государственная инвестиционная программа восстановления и развития туристских комплексов в регионах РФ предусматривает использование всех форм собственности. При инвестировании должны взаимодействовать различные источники финансирования: федеральные, региональные, муниципальные бюджеты, средства частных инвесторов, отечественных и зарубежных спонсоров.

Процесс инвестирования в сфере туризма подразумевает, прежде всего, единство государственного подхода, политики и методологии. Они должны быть ориентированы на привлечение частных капиталов, отечественных и зарубежных, скрепленных механизмом налоговых, кредитных, таможенных и иных льгот конкретным инвесторам. Значительные средства необходимо вкладывать в капитальное строительство и ремонт средств размещения и питания, разветвленной сети инфраструктуры туризма (транспортные средства, предприятия торговли, народные промыслы и пр.).

2.4. Зарубежный опыт развития туризма

В этой связи будет уместно упомянуть об Австралии, опыт развития туризма которой во многом схож с российским. За последние 25 лет благодаря крупным инвестициям туризм здесь стал одним из наиболее приоритетных направлений экономики регионов. Сегодня доход регионов Австралии от туризма (в основном внутреннего) составляет 45 млрд дол. В региональные бюджеты идет 70 % прибыли от внутреннего туризма, ежегодно 17 млрд дол. приносят налоги, получаемые от туристских предприятий [53].

Правительство Вьетнама также прилагает значительные усилия для привлечения инвестиций в развитие и строительство в регионах центров туризма. Вьетнамская Генеральная туристская администрация в сотрудничестве с провинциями контролирует выполнение 80 инвестиционных проектов [35, с. 18].

Известно, что туристские предприятия в регионах России ориентируют свою деятельность в основном на получение прибыли, а не на развитие туризма, но восстанавливать старые и строить новые туристские объекты все же необходимо. Важно определить приоритеты инвестиционных проектов, выбрать первоочередные объекты туризма. Естественно, интересы региона и федерации в сохранении и развитии туристских объектов совпадают.

Большое значение для экономики регионов имеют благоприятные условия, создаваемые для инвесторов. Стимулирование в туризм иностранных инвестиций, которые могут способствовать развитию отдельных регионов, должно

стать одной из важнейших задач региональных туристских органов. Стимулирование означает одновременно и регламентирование, поскольку для того, чтобы быть эффективными, мероприятия по привлечению капиталов в туризм должны иметь юридические гарантии. Следует заметить, что регламентирование означает не только льготный режим, но также ограничение и запрет.

Привлечение инвестиций в регионы требуется в первую очередь для разработки и реализации приоритетных проектов и программ в сфере туризма. Во всех развитых странах существуют как государственные программы развития туризма, так и программы на уровне регионов. В России такой системы программ по туризму в целом нет. Между тем необходимы координация и взаимодействие подобных программ в процессе их реализации, нахождение новых форм сотрудничества между властями и представителями инфраструктуры туризма.

Важно, чтобы поиск оптимальных путей развития российского туризма происходил с учетом международного опыта и рекомендаций ВТО. Вместе с тем каким бы прогрессивным ни был зарубежный опыт, ценность его состоит не только в том, чтобы служить образцом для подражания, но главным образом в том, чтобы быть ключом к анализу отечественного опыта и практики.

Изучение специфики управления туризмом за рубежом дает возможность выделить три основных модели управления.

Первая модель предполагает отсутствие центральной государственной туристской администрации, все вопросы решаются на уровне регионов. Правительства отдельных стран принимают решение об использовании данной модели в том случае, когда регионы сознательны и занимают сильные позиции, т. е. способны решать свои проблемы без государственного участия. Эта модель управления туризмом используется в США. Правительство страны решилось на это по следующим причинам:

- сокращение расходов федерального бюджета;
- привлекательность регионов страны для зарубежных туристов;
- присутствие в туризме сильных частных компаний, способных на мощные самостоятельные рекламные акции в интересах регионов и всего национального рынка.

Вторая модель предусматривает наличие сильного и авторитетного министерства, контролирующего деятельность всего туристского комплекса. Для ее реализации требуются большие финансовые вложения в туризм, рекламную и маркетинговую деятельность, инвестирования в туристскую инфраструктуру (египетская туристская администрация только в Италии в 1999 г. потратила на рекламу своей страны около 3 млн дол.). Управление туризмом по этой модели осуществляется в Турции, Египте, Тунисе и других странах, где туризм является одним из основных источников валютных поступлений.

Третья модель преобладает в европейских государствах (Франция, Испания, Италия, Великобритания) и состоит в том, что вопросы управления туризмом решаются на уровне какого-либо многоотраслевого министерства. При этом подразделение министерства, занимающееся вопросами туризма, осуще-

ствяет деятельность в двух направлениях: решает глобальные вопросы государственного регулирования (координация и содействие деятельности регионов, разработка нормативно-правовой базы, международное сотрудничество на межгосударственном уровне, обработка статистической информации) и проводит маркетинговую деятельность (участие в выставках, реклама страны и регионов, управление туристскими представительствами за рубежом). Рассмотрим данную европейскую модель подробнее, поскольку она наиболее приемлема и близка для России и регионов.

Сегодня органы управления туризмом в большинстве стран мира изменяют свои приоритеты в сфере развития регионального туризма в пользу частного сектора. Например, Национальная туристическая администрация Австралии ежегодно финансирует около 70 проектов по развитию регионального туризма.

Результаты исследований, проведенных ВТО, показали растущее влияние частных структур на процесс развития туризма. В табл. 8 представлены сведения по бюджетам НТА некоторых стран мира.

Таблица 8

Бюджеты национальных туристских администраций [6, с. 10]

Страна	Бюджет, млн долл.	Государственное финансирование, %
Испания	135	100
Франция	78	100
Великобритания	78	68
Австралия	75	100
Сингапур	59	100
Тунис	51	100
Нидерланды	50	64
Ирландия	47	80
Малайзия	40	100
Канада	38	100
Гонконг	29	90
Ямайка	27	100
Египет	22	75
Южная Африка	22	96
Индия	21	100
Кения	10	100
Польша	10	100
Колумбия	8	81
Ливан	6	100
Чили	4	97
Шри-Ланка	2	100

Приведенные цифры показывают, что фонды 13 туристских ведомств, включая страны развитого туризма, такие как Испания, Франция и Австралия,

сто процентно пополняются из государственного бюджета. Тогда как НТА Нидерландов и Великобритании покрывают свои расходы за государственный счет лишь на 64 и 68 % соответственно.

Туристские администрации в европейских странах работают во взаимодействии с региональными властями и частным бизнесом для привлечения к выполнению государственных задач финансовых средств из частного сектора, нахождения взаимовыгодных форм сотрудничества между органами управления различных уровней. Частный сектор все больше вовлекается в финансирование туристской сферы в тех случаях, когда это связано с расходами по продвижению регионального турпродукта (согласно табл. 8, только в 9 странах из 21 рекламные кампании, направленные на развитие туризма, финансировались исключительно государством). Данный факт побуждает многие страны к реорганизации структур НТА во имя партнерства с представителями частного бизнеса. Следствием этой политики является возникновение смешанных по форме собственности государственно-частных институтов в области управления туризмом.

Одной из первых таких стран стала Франция, создавшая модель государственно-частного партнерства в туризме, когда государство, общественные и частные структуры имеют равные права при управлении туризмом. Вместе с тем большинство правительств никогда не рассматривало вопрос о снятии с себя функций по управлению туризмом и продвижению регионального турпродукта на международном рынке [6, с. 10].

Представляет интерес опыт Италии, где в целях совершенствования управления туризмом еще в 1972 г. был издан декрет «О передаче областям административных функций государства в области туризма и гостиничной индустрии». Согласно этому декрету, все административные функции в области туризма, выполнявшиеся ранее центральными государственными органами, передавались регионам, а именно:

- создание программ развития в области туризма и его стимулирование;
- организация туристских выставок;
- контроль за деятельностью муниципальных управлений по туризму и автономных предприятий, других местных организаций, занимающихся вопросами туризма, и агентств по туризму;
- утверждение и упразднение туристских предприятий, разграничение сфер деятельности между ними и их классификация;
- подготовка гидов, проводников и переводчиков.

Однако центральная роль в представлении Италии и ее регионов на международном туристском рынке принадлежит Национальному управлению по туризму, основными функциями которого являются маркетинговые исследования, рекламно-информационная работа, координация деятельности региональных туристских администраций.

По федеральному устройству и способу организации туристской деятельности для России и регионов наиболее приемлема третья модель управления. Однако для эффективного функционирования данной модели целесообразно госу-

дарственное финансирование туризма, что продиктовано необходимостью участия государства в формировании и продвижении национального и регионального турпродуктов, осуществлении маркетинговых исследований, рекламно-информационной деятельности, организации и проведении туристских выставок, создание базового пакета инвестиционных проектов в области развития туристской инфраструктуры и т. д.

Изложенные аспекты становления региональной туристской политики отражают, на наш взгляд, современные мировые тенденции, учет которых даст возможность оптимизировать управление туризмом в регионах России.

3. ТУРИЗМ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ

3.1. Туристский потенциал Хабаровского края

Практически любой регион обладает ресурсами, которые могут быть в той или иной степени использованы в туристских целях при наличии определенных условий социального, экономического, политического, экологического характера. Регион самобытен (природно-географически, историко-культурно и т. д.), и это уже выступает базовым туристским ресурсом. Однако ресурсный потенциал туризма в каждом регионе индивидуален ввиду различий количественных и качественных характеристик туристских ресурсов. Поэтому изучение влияния и оценка туристских ресурсов выступают необходимым первоначальным условием планирования развития туризма в регионе и формирования регионального турпродукта. От характера туристских ресурсов региона, их ценности, количества и доступности зависит возможность отнесения туризма к числу приоритетных или второстепенных отраслей региона.

В России естественные туристские ресурсы распределены неравномерно по ее территории (рис. 6), поэтому она может быть разделена на туристские экономические районы, отличающиеся емкостью туристских ресурсов и вместимостью существующей материальной базы туризма [28, с. 18].

Регионы в зависимости от имеющихся туристских ресурсов классифицируются на три категории [44, с. 11]:

1) регионы, располагающие огромными туристскими ресурсами, в которых туризм должен стать доминирующим сектором региональной экономики (Центральный, Северо-Западный, Северо-Кавказский);

2) регионы, располагающие богатыми туристскими ресурсами, но в которых туризм должен получить развитие наравне с другими секторами экономики (Восточно-Сибирский, Уральский и пр.);

3) регионы, располагающие туристскими ресурсами, но в которых развитие туризма будет зависеть от развития других секторов экономики (Прибалтийский, Волго-Вятский и пр.).

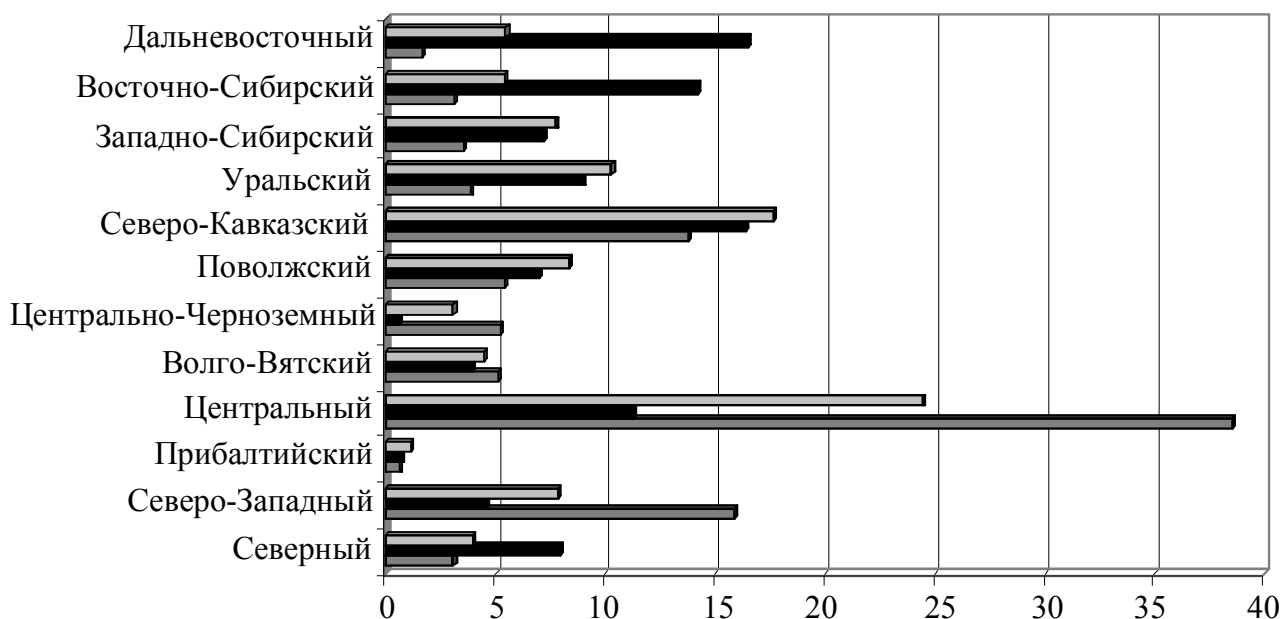


Рис. 6. Распределение туристских ресурсов по регионам России, %: ■ – вместимость существующей материальной базы туризма; ■ – наличие природно-рекреационных ресурсов; ■ – наличие рекреационно-познавательных ресурсов

В соответствии с данной классификацией наиболее объективным представляется отнесение Хабаровского края, который входит в состав Дальневосточного региона (рис. 7), ко второй категории. Аргументация такого позиционирования основывается на рассмотрении и оценке потенциала туристских ресурсов в совокупности с другими региональными факторами развития туризма и в целом из общей характеристики социально-экономического состояния региона. В частности, по коэффициенту емкости ресурсов и базы туризма Дальневосточный регион, в состав которого входит Хабаровский край, занимает 4-е место среди регионов России.

Туристские ресурсы определяют специфику развития туризма в регионе. Как следует из рис. 7, в сравнении с другими российскими регионами Дальневосточный регион обладает самой высокой емкостью природно-рекреационных ресурсов и одной из самых низких емкостей рекреационно-познавательных ресурсов. Высокий природно-рекреационный потенциал при прочих благоприятных условиях может способствовать всестороннему развитию региона.

Влияние вовлеченных в эксплуатацию природных ресурсов проявляется преимущественно в структуре хозяйства, а также через привлечение инвестиций. Разведанные, но не освоенные ресурсы могут заинтересовать инвесторов, однако региональные органы власти должны взять на себя инфраструктурное обустройство территории, поскольку вместимость существующей материальной базы туризма является одной из самых малых и составляет всего 5,5 % от общей по стране. Поэтому в настоящее время в условиях структурной перестройки развитие туризма может и должно стать одним из приоритетных направлений для Дальнего Востока в целом и Хабаровского края в частности.



Рис. 7. Дальневосточный регион

Освоение, становление и развитие хозяйственного комплекса Хабаровского края осуществлялись преимущественно за счет государства. Десятилетиями край развивался на основе приоритетов геополитического и ресурсного характера. Добыча драгоценных металлов, топлива и минералов, рыбный и пушной промысел, заготовка леса определяли специализацию дальневосточной экономики, в том числе и Хабаровского края. Односторонняя сырьевая ориентация и экстенсивный характер экономики привели к некоторым негативным последствиям: преобладанию в структуре экономики отраслей промышленности, не связанных непосредственно с нуждами местного населения, существенному отставанию в инфраструктурном обустройстве территории, социальной сфере и, как следствие, низкому уровню жизни, высокой миграции населения.

В Советском Союзе сфера деятельности туризма в восточных регионах была очень ограниченной, поскольку в течение многих лет он был закрыт для иностранных туристов и посетителей. По этой причине туристские базы Российского Дальнего Востока (РДВ) не были достаточно развиты, а следователь-

но, не могли соответствовать международным стандартам качества, установленным для гостиничного хозяйства, общественного питания и сферы досуга.

Сегодня Хабаровский край, являясь одним из крупнейших пунктов пересечения международных транспортных маршрутов на Дальнем Востоке, имеет возможность стать одним из высокоразвитых центров туризма и отдыха в Дальневосточном регионе.

Согласно данным, приводимым журналом «Эксперт», за 2001 год инвестиционный рейтинг Хабаровского края переместился с 67-го на 23-е место по потенциалу, включающему потребительскую, инфраструктурную, производственную, финансовую, институциональную, природно-ресурсную составляющие среди 89 субъектов РФ. Регион относится к группе территорий с умеренным риском, индекс которого равен 45 (в 2000 г. – 73 место). Край входит в число регионов со значительной недооценкой потенциала отечественными и иностранными инвесторами [33, с. 69–94].

Тем не менее ведется активная, целенаправленная работа по улучшению инвестиционного климата, в основу этой работы положены «Основные направления инвестиционной политики правительства Хабаровского края на 2003–2006 годы и до 2010 года».

Особой подсистемой региона, в которой формируются и принимаются решения по всему краю, является сам Хабаровск – один из крупнейших городов Дальнего Востока, промышленный, научный и культурный центр с населением, превышающим 600 тыс. человек. Городские зоны рекреации включают парки отдыха общей площадью более 30 га, пляжи, спортивно-оздоровительные учреждения.

Постоянно действующим органом государственного управления туризмом в крае является Управление по туризму Департамента внешнеэкономических связей и туризма Министерства экономического развития и внешних связей Хабаровского края, в составе которого имеются следующие отделы: инфраструктуры, анализа и сбора информации, лицензирования и сертификации (рис. 8):

Управлением ведется работа над практическим осуществлением программы по развитию, рекламированию и пропаганде туризма в Хабаровском крае, проводится кампания по привлечению средств массовой информации для освещения туристской деятельности, складывается практика регулярного проведения конференций и организации выставок-ярмарок, издание популярных рекламно-информационных материалов.

В Хабаровском крае действуют общественные и коммерческие организации: региональное отделение Российской ассоциации туристских агентств (РАТА); Дальневосточный центр развития туризма (ДВЦРТ); Межрегиональная ассоциация независимых туроператоров Дальнего Востока (МАНТ-ДВ); Региональная Ассоциация содействия развитию туризма (РеАСТ).

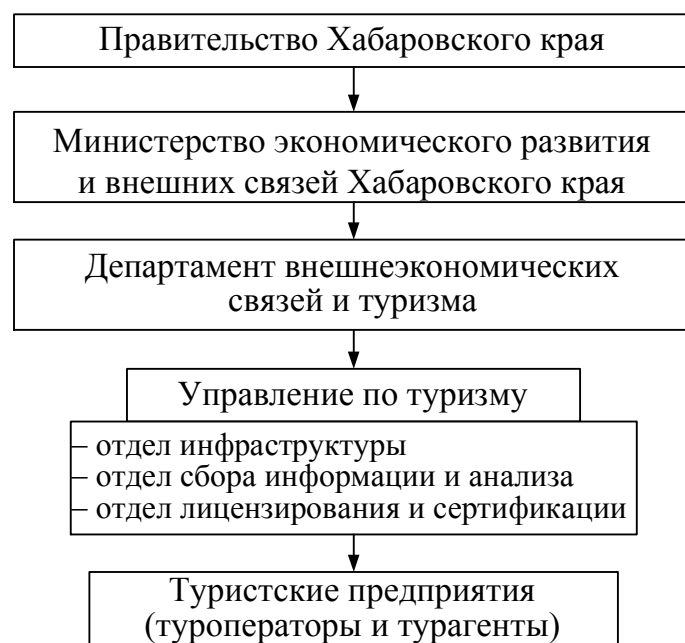


Рис. 8. Структура управления туризмом в Хабаровском крае

Деятельность общественных объединений и органов управления туризмом уже дала свои результаты: осуществляется сбор, систематизация и анализ информации о функционировании туризма в регионе. На основании статистических данных и анализа информации принимаются решения, намечаются планы, прогнозы и перспективы развития туризма в крае.

Воспользовавшись правом, данным Конституцией РФ (статьи о распределении полномочий), Хабаровский край, заинтересованный в поднятии своей экономики, одним из первых наряду с некоторыми другими регионами России (Бурятия, Карелия, Ленинградская область, Краснодарский край), разработал региональный закон о туризме [32], давший необходимый «толчок» его развитию в регионе.

В 1997 г. Постановлением главы администрации края были утверждены «Основные направления развития туризма в Хабаровском крае на 1998–2005 гг.», в соответствии с которыми развитие индустрии туризма стало составной частью экономической политики администрации края.

Большое значение приобрел межрегиональный туризм, который может получить серьезное ускорение после принятия разрабатываемой в крае программы «Развитие туризма на Дальнем Востоке». Цель программы – объединение туристских ресурсов каждой территории и создание единого туристского пространства на Дальнем Востоке. Кроме того, Хабаровск является штаб-квартирой дирекции межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия «Дальний Восток–Забайкалье»

Официальные документы, принятые за последние пять лет, основываются на идее установления приоритетов развития туризма в России и регионах как основе политики его государственной поддержки. Установление подобных приоритетов чрезвычайно важно для концентрации усилий и средств в рамках

региональной политики поддержки туризма и его регулирования. Однако в упомянутых документах нередко дается излишне широкая интерпретация данных приоритетов, практически «покрывающая» все направления экономической активности, где задействованы туристские предприятия. При существующей ограниченности ресурсов поддержки предприятий слишком широкие рамки приоритетов неизбежно приведут к рассредоточению этих средств. Это усиливает внимание к необходимости дальнейшей разработки и детализации аналогичных региональных и муниципальных приоритетов и эффективных инструментов управления туризмом (см. подразд. 3.1), причем стоит рассматривать эти приоритеты столь же важными, как и общефедеральные и при необходимости финансировать их из федерального бюджета и других централизованных финансовых ресурсов.

Значительным шагом в развитии туризма в регионе стало появление в краевом бюджете специальной строки «туризм», по которой с 2001 г. на эту сферу выделяется свыше 2 млн руб. ежегодно. Конечно, этого не достаточно, но тем не менее позволяет организовать финансирование важнейших проектов и разработок в соответствии с приоритетными направлениями туристской деятельности.

По данным органов государственной статистики, доля туристских услуг в экспорте международных услуг края составляет сегодня 10 %, в импорте – 15,5 %. Лицензии на право занятия международной туристской деятельностью имеют около 150 фирм (на 01.01.2004), из которых фактически туризмом занимаются лишь 80. В настоящее время в крае сложился рынок туристских услуг, на котором занято свыше 2,5 тыс. человек (для сравнения в Сахалинской области – 300 человек, в Приморском крае – 3 тыс. человек), которые, в свою очередь, обеспечивают занятость нескольких тысяч смежных работников – служащих гостиниц, работников сферы питания, досуга и т. д.

Оценивая состояние туризма в Хабаровском крае, отметим, что выездной туризм составляет около 70 %, въездной – 20 %, внутренний – 10 %. Это свидетельствует о несбалансированности туристского рынка, поскольку наиболее оптимальной является пропорция: 1 въездной – 1 выездной – 4 внутренних туриста [54, с. 19].

Таким образом, наибольшее развитие получил выездной туризм: в 2002 г. за рубеж выехало 39787 человек, что на 7 % выше, чем в 2001 г. (37330 человек). География стран посещений обширна (более 40), и их число постоянно растет. Наиболее посещаемы жителями Хабаровского края страны Юго-Восточной Азии. Свыше 70 % туристов края выезжают за границу в так называемые шоп-туры в КНР, Корею, Турцию и Японию. Среди других туров большей популярностью пользуются лечебные, оздоровительные и образовательные туры. Около 30 % туристских фирм края специализируются на приеме туристов из КНР и отправке российских туристов в эту страну.

Въездным туризмом занимаются около 20 предприятий, в том числе 11 – специализированным туризмом. Ежегодно край посещают более 15 тыс.

иностранных туристов, из них 50 % – граждане КНР, большая часть которых выезжают в целях торговли.

Регион заинтересован в развитии въездного туризма, поскольку именно это туристское направление позволит обеспечить поступление в бюджет края иностранной валюты на дальнейшее развитие региона, а также будет способствовать созданию рабочих мест.

Наличие большой емкости природно-рекреационных ресурсов определяет специфику развития туризма в Хабаровском крае как части Дальневосточного региона. Таким образом, следует отдавать приоритет развитию природных видов туризма, не требующих интенсивно развитой инфраструктуры, которая на Дальнем Востоке – одна из самых низких.

Главной проблемой развития туризма в крае считается удаленность региона. Однако зарубежный опыт свидетельствует о перспективности использования рекреационных возможностей отдаленных территорий государств. По данным, приводимым российскими учеными, число туристов, ежегодно посещающих, например, Аляску, достигает 1,5–2 млн человек, или 8–9 % общего числа туристов в США, а доходы от туризма только на Аляску превышают 0,5 млрд дол. в год [71, с. 137].

Основные факторы, сдерживающие развитие сферы туризма в Хабаровском крае, во многом схожи с факторами других регионов России. Среди них:

- концентрация туристских предприятий в краевом центре (90 % предприятий размещения, питания, а также туристских компаний сосредоточено в Хабаровске, в то время как в других городах края наблюдается их недостаток);
- несовершенство инфраструктуры (состояние дорог, объектов туристского показа и т. д.);
- низкое качество обслуживания (как и в целом по России, лишь 15 % персонала, работающего в сфере туризма, имеют специальное образование);
- несовершенство законодательной базы (до настоящего времени Хабаровский край не имеет соглашения о сотрудничестве в области туризма с сопредельными государствами, не отработан механизм лицензирования и сертификации);
- несовершенство ценовой политики (имеет место практика ценовой дискриминации иностранных туристов по отношению ко всем видам транспорта, проживания и обслуживания в гостиницах для иностранцев, где предлагаемые им цены выше примерно в два раза).

Устранение вышеперечисленных факторов будет способствовать созданию более благоприятных условий для развития туризма как одного из приоритетных направлений в экономике региона. В связи с этим в современных условиях наиболее актуальны следующие направления социально-экономического развития региона:

- 1) создание стабильной инфраструктурной базы туризма (в зависимости от выбранного для развития в регионе вида туризма);

2) активизация предпринимательской деятельности, в том числе с участием иностранного капитала, в сфере туризма (создание предприятий малого и среднего бизнеса в сфере размещения, питания туристов);

3) расширение внешнеэкономических связей (либерализация внешнеэкономической деятельности, интеграция в системы стран АТР и СВА).

Реализация данных направлений требует значительных вложений, включая валютные, источники которых могут быть различными. По нашему мнению, притоку в местный бюджет иностранной валюты из стран АТР может способствовать широкое привлечение к рекреационной деятельности иностранных фирм. Это подтверждается, в частности, опытом соседнего Китая, где более 50 % всех иностранных капиталовложений направляется в сферу нематериального производства – в строительство туристских комплексов и гостиниц, ресторанов, предприятий коммунального хозяйства и сферы бытовых услуг. В результате стабильно увеличиваются валютные доходы Китая от иностранного туризма: ежегодно они составляют около 2 млрд дол.

При рассмотрении функций региональных органов управления туризмом отмечалось, что они достаточно разнообразны. Наиболее значимыми для органов управления туризмом в Хабаровском крае представляются следующие функции.

1. Разработка и совершенствование законодательства в области туризма.

Тон в реализации этой функции задает высший орган законодательной власти, а также соответствующие его подразделения. Активная роль принадлежит Управлению по туризму, поскольку совершенствование управления в сфере туризма должно сопровождаться адекватными изменениями действующего законодательства.

Принятые законы до сих пор не внесли значительных изменений в существующую до их принятия нормативно-правовую базу, поскольку носят декларативный характер и не содержат ни одной нормы прямого воздействия. Необходимо разработка процессуального законодательства, пакета нормативных документов, определяющих процедуру реализации принятых законов о туризме, а также прав и обязанностей субъектов туристского рынка.

2. Стимулирование деловой активности субъектов туристского рынка.

Эта функция пересекается с предыдущей, хотя и имеет самостоятельное значение, выраженное в разработке системы стимулов деловой активности (льготы, субсидии, ограничения). Осуществляется через совершенствование налогового, банковского, инвестиционного и других законодательств.

3. Организация и поддержание за счет средств государственного бюджета информационной инфраструктуры.

Управление по туризму выступает в роли центра маркетинга регионального турпродукта, содействуя его продвижению на внутреннем и внешнем туристских рынках.

Для создания эффективного механизма формирования спроса необходима организация аналитико-информационного центра. Ведь около 15 % евро-

пейских и иностранных туристов постоянно ищут новые места для посещений. Неоценимую помощь здесь должны оказывать всемирные информационные системы – 35 % иностранцев регулярно посещают Интернет, а 5–10 % бронируют места через него [20, 56].

4. Постоянный мониторинг, обеспечивающий непрерывное отслеживание реализации стратегических целей, своевременное выявление новых направлений развития туризма в регионе и прогнозирование перспективных преобразований.

По результатам мониторинга осуществляется корректировка заданий общей стратегии, поддержка новых турпродуктов.

5. Финансирование НИОКР, решение вопросов подготовки кадров в соответствии с утвержденными программами.

Управление по туризму способствует развитию научных исследований в сфере туризма. К его компетенции относятся: выработка стратегии иностранного туризма и развитие международных связей в этой сфере, разработка и проведение согласованной инвестиционной политики, контроль за соблюдением участниками отношений в сфере туризма установленных норм, введение санкций за нарушение этих норм, внедрение единых стандартов обслуживания, лицензирование предприятий на право приема иностранных туристов, открытие и развитие туристских регионов, определение соотношения между объемами международного спроса и имеющимся туристским потенциалом, ценовая политика.

6. Разработка и реализация программ развития туризма.

Программа развития туризма является сегодня ведущим инструментом управления и планирования туризма. К ней относятся: программы государственных инвестиций в сферу туризма, направленных на развитие и продвижение прогрессивных технологий; программы помощи отдельным регионам с туристско-ориентированной экономикой, слаборазвитым подразделениям туристской индустрии; программы бесплатного или за частичную плату обеспечения туристскими услугами, в первую очередь лечебно-оздоровительными, недееспособных, нуждающихся в них членах общества; программы информатизации туризма, проведения маркетинговых акций, подготовки кадров, научных исследований и т. д.

Осуществление данной функции включает: выбор приоритетов; составление и утверждение программы; выделение необходимых для реализации программы финансовых ресурсов, формирование соответствующих статей бюджета; формирование под принятые программы рынка госзаказов; создание необходимых организационных, в том числе коммерческих, структур.

На федеральном уровне финансовые средства на развитие регионального туризма предоставляются на конкурентной основе, поэтому Управлению по туризму необходимо разработать перспективный план развития туризма и представить его в Департамент туризма для принятия решения об инвестировании.

В качестве примера такой долгосрочной, детально проработанной [78], программы можно привести проект «Великий Устюг – Родина Деда Мороза». По-

добная программа будет во многом способствовать созданию положительного имиджа региона и активному развитию туризма в нем, давая возможность оценить состояние туристского рынка, наметить основные направления его развития, стимулировать социально-экономическое развитие всего региона за счет развития туризма.

Перспективная схема развития и размещения туризма в Российской Федерации, разработанная около пяти лет назад, положила начало составлению специальных региональных программ по туризму и крупных проектов по туристскому освоению тех или иных территорий. В 1993–1994 гг. таких проектов и программ было не менее десяти, сегодня их насчитывается свыше тридцати.

В настоящее время перед Хабаровским краем стоят задачи новых туристских связей с другими регионами России и зарубежных стран. Рассматривая основные тенденции, наметившиеся в региональном туризме, мы отмечаем, что такая консолидация в условиях финансового кризиса приобретает особое значение. Взаимовыгодным представляется сотрудничество следующих регионов: Иркутская область, Республика Саха (Якутия), Камчатка, Сахалин, Хабаровский край.

3.2. Условия вхождения Хабаровского края в мировой туристский рынок

В отличие от многих других секторов экономики, которые при определенных условиях могут достаточно успешно развиваться на федеральных, региональных и муниципальных замкнутых в себе уровнях (к примеру, производство незаменимых продуктов питания), въездной туризм будет иметь положительную динамику только на условиях выхода на международный рынок. Это очевидно, поскольку замкнутый рынок не в состоянии обеспечить рентабельно устойчивый поток туристов.

Существуют все реальные предпосылки для превращения туризма из второстепенных, имеющих сугубо местное значение сфер хозяйственной деятельности, в современный высокоэффективный межотраслевой комплекс экономики региона. Данное предположение основано на оценке рекреационных возможностей региона, которые определяются уникальностью и исключительным разнообразием природно-территориальных комплексов. Будучи расположенным в средних широтах, Хабаровский край включает в себя природно-климатические особенности как северных широт, так и субтропиков, причем эта природно-климатическая уникальность естественным образом наложила свой отпечаток на многообразный видовой состав животного и растительного мира воды и суши.

Климат региона в целом признан достаточно благоприятным для отдыха и лечения, что, кроме прочего, связано с продолжительным периодом купального сезона (90 дней) в центральной части края. Большое разнообразие месторождений термальных и питьевых вод, источников и грязей удовлетворяет широкому спектру медицинских потребностей. Для многих туристов может ока-

заться достаточно привлекательной возможностью получить курс уникального офтальмологического лечения по методике всемирно известного врача С. Федорова в Хабаровском филиале МНТК лазерной микрохирургии глаза.

Существенным стартовым ресурсом материальной базы въездного туризма к началу XXI в. стала комфортная, хотя и недостаточная, гостиничная база Хабаровска и края, которая сформировалась за последние 10 лет. Вместимость всех предприятий размещения Хабаровского края составляет 2383 номера на 4530 мест (в Хабаровске 1285 на 2244 места) [82, с. 10]. По времени эксплуатации преобладают гостиницы со сроком до 10 лет, что является положительным моментом, поскольку именно новые и недавно реконструированные гостиницы по составу помещений, техническому состоянию номеров, инженерному оборудованию более приближены к мировым стандартам.

Если ранее в регионе не было ни одной гостиницы, соответствующей общепринятой «звездной» классификации, то сейчас туристов могут принимать с комфортом в таких гостиницах, как «Абриколь», «Али», «Аметист», Бизнес-центр «Малый Отель», «Саппоро», «Парус» и др.

Соответствуют мировым стандартам интерьер, многообразие и качество интернациональной кухни предприятий питания краевого центра и районных населенных пунктов.

Местные туроператоры – это предприятия малого и среднего бизнеса, принимающие самостоятельные выходы на мировой рынок с турпродуктом края: предлагаются 5–7-дневные охотничьи и рыболовные туры, пешеходные историко-археологические и этнологические (знакомство с укладом коренных народностей) туры и ряд других.

Как и в целом по России, в Хабаровске успешно функционирует турагентская сеть зарубежных туроператоров, но их деятельность не является предметом настоящего анализа, если не принимать во внимание перспективу использования их наработок для продвижения регионального туристского продукта. В частности, один из таких операторов организует параллельно с местными туроператорами 10-дневные туры, включающие сплав по реке, спелеологический поход в карстовую пещеру и ряд сопутствующих услуг.

Исходя из вышеизложенного, представляется возможным обозначить некоторые особенности развития въездного туризма в Хабаровском крае. При этом следует обратить внимание на то, что процесс обустройства не может быть осуществлен по шаблонам других российских и зарубежных туристских центров. С одной стороны, природно-климатическая уникальность предполагает повышенную привлекательность дальневосточных туров, но с другой стороны, туры такого рода привлекательны лишь для относительно небольшой части населения – любителей первозданной природы и экстремального туризма, узко ориентированных специалистов и деловых людей. Основная масса населения будет по-прежнему отдавать предпочтение традиционным рекреационно-познавательным турам типа «солнце–море–культурно-исторические достопримечательности». Кроме того, географическое положение Хабаровского края

предполагает довольно ощутимые транспортные затраты для значительной части потенциальных клиентов, если не считать туристов из стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР).

В этой связи практическое осуществление мероприятий по обустройству въездного туризма в Хабаровском крае, несмотря на уже имеющуюся удовлетворительную гостиничную базу и некоторый опыт, накопленный уже функционирующими туроператорами, потребует все же значительных материальных, финансовых и трудовых затрат, планомерного, научно обоснованного поэтапного подхода и, главное, нетрадиционных решений на всех этапах этих мероприятий. Представляется, что весь комплекс мероприятий должен осуществляться в нижеприведенной последовательности.

Подготовительный этап.

На этом этапе реализуется разработка программы въездного туризма в Хабаровском крае на строго научно-методологической основе, увязывающей в единый динамичный механизм максимум требуемых краевых, региональных, федеральных и международных ресурсов. Вопросу разработки программы въездного туризма должен быть придан статус приоритетной задачи социально-экономического развития края наравне с такими важнейшими отраслями, как машиностроение, нефтедобыча и деревообработка. Исходя из опыта обустройства новых зарубежных центров въездного туризма в АТР, на Аляске, в северных странах Европы и других регионах на подготовительный этап уходит в лучшем случае 2–3 года после принятия соответствующего решения.

Только при такой заинтересованной постановке вопроса на краевом уровне можно надеяться на рост инвестиционной привлекательности проектов регионального въездного туризма и адекватную реакцию федеральной власти. В частности, благодаря инициативе региональных органов туризм мог бы получить в федеральной программе развития Дальнего Востока такое же мощное звучание, как и в федеральной программе «Юг России».

Организация туров.

На начальной стадии организации представляется возможным проработать и реализовать в летний период малозатратные комплексные пешеходные туры для предварительной и частичной апробации туристского предложения, рассчитанные на молодежь и лиц среднего возраста – любителей активного отдыха на природе. Но уже на этом начальном этапе нельзя допускать ежедневного и круглосуточного однообразия в малокомфортных условиях, которое может стать негативной рекламой всего въездного туризма в Хабаровском крае. Через сутки (максимум двое суток) род туристских занятий должен быть изменен или скорректирован, туристу необходимо обеспечить комфортный ночлег, хорошую санитарию, дать возможность снять усталость и напряжение в театре, ресторане, клубе.

Для обеспечения качественного обслуживания иностранных туристов по пешеходным и водным маршрутам в период их подготовки необходимо проло-

жить и промаркировать все тропы, подготовить места стоянок (для установки палаток, разведения костра, заготовки дров), провести необходимые санитарно-гигиенические мероприятия. На этом же этапе возможно использование охотничьих ресурсов края для приема иностранных охотников. В Хабаровском крае наиболее реально удовлетворение повышенного спроса на охоту на медведя, снежного барана, северного оленя, дичь. В зависимости от сезона охоты и по согласованию с охотохозяйствами определяется количество охотников и сроки их приема. Экономическая выгода приема иностранных охотников состоит в высокой стоимости охотничьих трофеев, а также услуг егерей.

В подходящих для рыбалки местах возможно начать прием иностранных туристов – любителей рыбной ловли, для которых необходимо обеспечить комфортное размещение и питание вблизи от места лова. Начиная с самых первых туров нужна тщательная проработка вопроса размещения туристов, их питания и медицинского обеспечения. Недостаточное внимание к этому вопросу приведет к отрицательной рекламе, которая может надолго оттолкнуть от региона потенциальных туристов.

В районных городах и поселках по маршруту таких туров, где отсутствует достаточно комфортная гостиничная база и средства на ее создание, целесообразно взять в аренду и переоборудовать один этаж (лучше последний) городской гостиницы, который будет работать как самостоятельный экономический объект со своим штатом. Следует заметить, что подобная практика создания в имеющейся гостинице зоны более высокого комфорта довольно распространена за рубежом: часто в 3-«звездных» гостиницах выделяют один или несколько этажей, уровень комфорта в которых соответствует гостинице на 4–5 «звезд». Более того, на базе такой гостиницы можно создать небольшой бальнеологический лечебно-оздоровительный центр, используя минеральную воду из местных источников. Также при строительстве и модернизации гостиниц для иностранных туристов всегда желательно предусматривать спортивный городок с теннисными кортами, баскетбольной и волейбольной площадками, тренажерными залами. Роль управляющего органа здесь заключается в поиске инвесторов и предприятий, способных осуществить данные мероприятия.

Рекламно-информационная работа.

Туристское предложение Хабаровского края невозможно реализовывать без крупных зарубежных туристских предприятий. В этой связи поиску путей сотрудничества с известными турагентами должно быть уделено особое внимание.

Учитывая комплексно-нетрадиционный и экологический характер обустройства въездного туризма в Хабаровском крае, следует внимательно подойти и к адекватным нетрадиционным формам механизма его рекламы.

В частности, как уже отмечалось, потенциальные туристы Хабаровского края – это индивидуальные путешественники, которые тем не менее объединены по интересам: спелеологи, археологи, охотники, любители экстремального туризма и пр. Люди этого круга, как правило, мало доверяют общей рекламе, поэтому для них более важно лично высказанное мнение профессионала или человека из их же круга интересов. И в этой связи представляется целесообразным широко использовать рекламу в Интернете, поскольку большинство пользователей – это люди от молодого до среднего возраста, что соответствует возрасту значительной части потенциальных клиентов регионального туризма.

Предварительная региональная оценка потенциальных клиентов.

Ежегодно Хабаровский край посещает свыше 30 тыс. иностранных туристов. При организации иностранного туризма в Хабаровском крае следует прежде всего ориентироваться на туристов из таких близлежащих стран, как Япония, Корея, Китай и другие страны АТР, туристы из которых составляют 90 % всего въездного потока. При этом наиболее рентабельными являются японские туристы.

По данным фонда «Японское бюро путешествий» [59, с. 109], наблюдается постоянный рост количества зарубежных путешествий, совершаемых туристами из Японии. Причем большее количество поездок осуществляется на соседние территории, что объясняется ориентацией японских туристов на близкие и короткие поездки. Высокий жизненный уровень японцев благоприятствует их туристским поездкам. Средний японский отдыхающий тратит в день до 200 дол. США, в то время как европейский или американский турист – до 70 дол. [59, с. 118].

Японцы в своей массе – не пассивные, а активные туристы даже в преклонном возрасте, требующие высокого уровня сервиса. Еще в 1987 г. Министерство транспорта Японии вышло с инициативой под названием «План десяти миллионов», целью которой было удвоить количество ежегодно путешествующих за границу японцев в течение 5-летнего периода от 5,52 млн человек в 1986 г. до 10 млн в 1991 г. [117, с. 51]. Данная программа подразумевала активную работу Департамента по туризму в области маркетинга, увеличения программ обмена в профессиональных и культурных сферах между Японией и другими странами и прямую помощь в подготовке и переподготовке персонала за рубежом с целью обеспечения японским туристам более высокого уровня размещения и сервиса.

Указанные меры имели успех – количество японских туристов, путешествующих за рубеж, в 1992 г. достигло 11,8 млн, а в 1998 г. – уже 15,8 млн человек [59, с. 113]. Наиболее предпочтительные занятия на отдыхе у японцев представлены в табл. 9.

Таблица 9

Предпочитаемые цели путешествий японских туристов [59, с. 116]

Цель путешествия	Количество респондентов, тыс. чел.
Любование природой и ландшафтами	73,0
Посещение исторических и архитектурных достопримечательностей	46,4
Национальная кухня	38,1
Восстановление сил и неспешный отдых	37,1
Шоппинг	33,0
Знакомство с инородной культурой	30,2
Музеи и выставки	26,8
Общение и связи с местным населением	19,6
Водный спорт	14,0
Проживание в знаменитых гостиницах	12,2
Концерты и другие музыкальные мероприятия	8,2
Знакомство с последней модой	8,0
Обучение (иностранные языки и пр.)	7,8
Спорт (теннис, гольф и пр.)	6,6
Международные спортивные мероприятия, карнавалы и пр.	6,1
Азартные игры и шоу	5,2
Зимние виды спорта	4,1

В связи с этим в Хабаровском крае возможна организация туров, соответствующих наиболее популярным целям: любование природой и ландшафтами, посещение исторических и архитектурных достопримечательностей, знакомство с национальной кухней.

В Японии насчитывается более 2,5 тыс. туристских кемпингов, около 2 тыс. подготовленных маршрутов для турпоходов и более 700 лыжных курортов. В зависимости от сезона все зоны отдыха, а в особенности вышеуказанные, заполнены туристами до отказа. Тем не менее и это количество организованных зон отдыха в самой Японии не удовлетворяет повышенный спрос, что поддерживает устойчивый интерес японцев к международным турам.

Например, Ванкуверский офис «Японского бюро путешествий» в Канаде, климатические особенности которой схожи с Хабаровским краем, с 1988 г. предоставляет пакеты туров для отдыха на лыжных курортах Канады. Сейчас количество приобретенных путевок держится на уровне 15–17 тыс. в год. В среднем такая путевка включает 5 ночей в гостинице и 4 полных дня катания на лыжах, стоимость колеблется от 1000 до 3000 дол. США в зависимости от класса гости-

ницы и продолжительности пребывания. Туры продолжительностью 5–7 дней являются наиболее популярными, и эта тенденция достаточно стабильна.

Хабаровский край находится в менее чем трех часах лета от Токио и имеет все возможности разработать указанные выше программы отдыха на более конкурентоспособных условиях. Естественные минеральные источники и другие природно-рекреационные ресурсы могут привлечь внимание японских туристов, если будут приведены Управлением по туризму к соответствующим стандартам комфорта и активно разрекламированы (Интернет, печатные издания и пр.). Край также является привлекательным с культурно-исторической точки зрения для тех японцев, чья этническая история связана с его прошлым. На рис. 9 представлена динамика прибытий японских туристов в Хабаровский край за 18 лет.

Согласно графику, после кризиса 1998 г. впервые показатели въезда японских туристов достигли докризисных показателей в 2003 году.

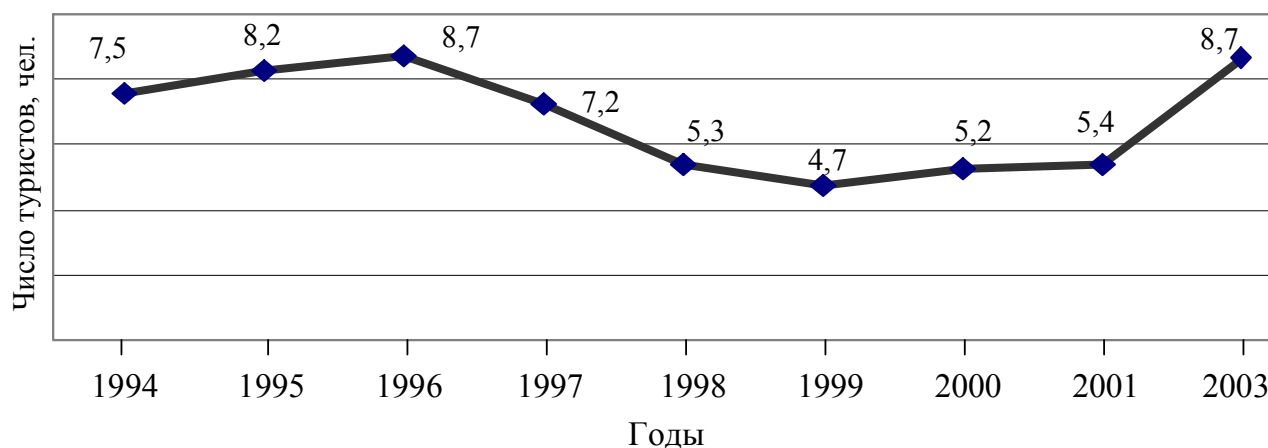


Рис. 9. Въезд туристов из Японии в Хабаровский край (тыс. чел.)

В качестве причин подобной ситуации можно назвать экономическую и политическую нестабильность в российских регионах, низкое качество предоставляемых услуг, недостаток информации о туристских возможностях Хабаровского края за рубежом и пр.

Решение данных проблем возможно путем реализации программы развития туризма, предусматривающей соответствующие мероприятия. Вложение капитала в индустрию туризма и отдыха в Хабаровском крае для японских предприятий объективно выгодно, поскольку в Японии очень дорогая земля, а край достаточно близок и цена на землю умеренна. Кроме того, в Японии очень жесткие стандарты по охране окружающей среды, что приводит к дополнительному удорожанию проектов.

Значительные объемы туристского потока в Хабаровский край может обеспечить Южная Корея. При этом основные характеристики среднего корейского туриста будут близки к характеристикам современного японского туриста.

Третий возможный поток – это любители приключенческого туризма из Европы (Финляндия, ФРГ, Франция, Англия, Италия, Швеция) и Америки, любители экзотической природы, охоты и рыбалки. Этот сегмент рынка, по крайней мере, в первый период будет небольшим и преимущественно индивидуальным. Но при этом следует иметь в виду, что доходы от индивидуальных туристов практически вдвое выше доходов от обслуживания групп.

По информации Американского общества турагентов (АСТА), продвижение туризма в России, проводимое зарубежными компаниями, сконцентрировано главным образом на западных регионах России и более традиционных маршрутах в такие города, как Санкт-Петербург и Москва. Что касается Дальнего Востока, то здесь имеется очень немного маршрутов, предлагаемых иностранным туристам. Однако по данным опроса владельцев туристских компаний, Дальний Восток, в состав которого входит Хабаровский край, занимает 4-е место по привлекательности для иностранных туристов (Санкт-Петербург – 39,1 %, Москва – 37,9 %, «Золотое кольцо» – 29,8 %, Дальний Восток – 10,1 %).

Стратегия продвижения на долгосрочный период при включении в сотрудничество в этой области авиакомпаний и турагентств, будет играть значительную роль в развитии спроса в США на туризм в Дальневосточном регионе. Аналогично развитию туристского рынка Японии, развитие Хабаровского края как туристского объекта для гостей из США и Европы будет зависеть от продвижения туристских ресурсов и инфраструктуры в регионе.

Комплектование кадров для въездного туризма.

Важнейшее значение для развития въездного туризма имеет подготовка высококвалифицированных кадров – специалистов внешнеэкономической деятельности, гидов-переводчиков, инструкторов-проводников, спортивных тренеров, а также кадров таких массовых профессий туризма, как работники гостиничного сервиса, официанты, медперсонал.

Без качественно нового подхода к профессиональному туристскому образованию, без определения перечня туристских профессий и квалификационных требований к ним, без переподготовки кадров, уже работающих в сфере туризма и сопряженных с ним отраслях, невозможно решить задачи этой отрасли в крае. По оценке экспертов, степень профессиональной обученности специалистов, занятых в сфере туризма, не превышает 15 %, и лишь 5 % туристских фирм укомплектовано кадрами, прошедшими курсы специального обучения.

В настоящее время подготовку таких кадров осуществляют несколько вузов Хабаровска и края (ХГАЭП, ДВГУПС, ХГТУ и др.). Будущих специалистов целесообразно направлять на стажировки в соответствующие туристские центры (возможно за счет предприятий, желающих в дальнейшем принять их на работу). Затраты на обучение за рубежом сегодня не намного выше соответствующих затрат в России, однако, за границей обучающийся получает хорошую языковую подготовку и знание психологических особенностей потенциальных ту-

ристов. Данный фактор в конечном счете будет способствовать усилению привлекательности туров (а значит, их доходности).

Объекты показа, сувениры.

Как уже отмечалось, в Хабаровском крае имеется более 300 охраняемых памятников природы, 647 археологических памятников в виде городищ, стоянок, могильников, 5 заповедников и прочие привлекательные природные и культурно-исторические объекты [25].

В пакет всех специализированных тематических туров целесообразно включать следующие объекты показа, которые можно считать наиболее привлекательными в силу их природно-региональной уникальности:

- этнокультурные села (Гвасюги, Троицкое и Сикачи-Алян);
- древние наскальные петроглифы (с. Сикачи-Алян, с. Шереметьево, п. Переяславка);
- плато Мар-Кюэль (древние поверхности, каньоны, традиционный этнос, добыча драгоценных металлов, быт старателей);
- Тугурский залив (многочисленные водопады, миражи, этнос, разнообразие природных явлений в любой сезон года);
- Большехехцирский заповедник (разнообразие флоры и фауны);
- минеральные источники Тыминский и Тумнинский;
- пещеры («Стрелецкое копьё», «Прощальная»).

Этот далеко не полный перечень объектов показа подтверждает объективную и потенциальную возможность организации различных видов природно-рекреационного и экологического туризма в Хабаровском крае.

Эффективным источником валютной выручки является производство и реализация местных сувениров. Иностранные туристы тратят до 25 % своего туристского бюджета на приобретение различных сувениров. Однако изучение спроса показывает также, что туристы могли бы потратить на сувениры гораздо больше средств при наличии удовлетворяющего их ассортимента и рекламы.

При организации сувенирного дела необходимо учитывать, что наибольшим спросом со стороны иностранных туристов пользуются натуральные меха и меховые изделия, произведения живописи (местных художников), изделия народного творчества, изделия из минералов и необработанных камней, антиквариат и др. Для совершенствования сувенирного дела в Хабаровском крае с 2001 г. проводится конкурс среди мастеров декоративно-прикладного искусства «Дальсувенир», в процессе которого у мастеров имеется шанс реализовать свои потенциальные творческие возможности, проверить профессиональные навыки, внести реальный вклад в культурный творческий обмен.

Транспортный комплекс.

В транспортном комплексе – одной из ведущих отраслей края – представлены практически все виды транспортных коммуникаций.

Железная дорога. На территории края проходят две железнодорожные артерии общегосударственного значения, связывающие восточные и западные районы страны – Транссибирская и Байкало-Амурская магистрали.

Речные пути. Общая протяженность используемых речных путей (реки Амур, Уссури, Амгунь, Тунгуска) более 3,2 тыс. км. Наиболее крупными речными портами являются Хабаровский торговый порт и «Амур-порт» в Комсомольске-на-Амуре.

Морские пути. Основным морским портом Хабаровского края является морской торговый порт Ванино, который по технической мощности (свыше 10 млн т в год) занимает 3-е место среди морских портов Дальнего Востока. Кроме Ванино, имеются морские порты в г. Советская Гавань, Николаевск-на-Амуре, а также портпункты в г. Охотск, пос. Мыс Лазарева и Де-Кастри.

Воздушные пути. Международный аэропорт в Хабаровске – крупнейшая воздушная гавань на Дальнем Востоке. Он способен принимать воздушные суда всех типов. Авиамаршрутами Хабаровск связан более чем с 40 городами РФ и стран СНГ, а также аэропортами Японии (Ниигата, Аомори), КНР (Харбин, Шеньян и др.), Ю. Кореи (Сеул), Сингапура. Особое значение аэропорт имеет как пункт пересечения двух мировых трансконтинентальных авиакоридоров, связывающих Северную Америку со странами АТР и Японию с Европой.

Автомобильные дороги. Автодорожная сеть сосредоточена в основном в южной части края. Главные автомобильные дороги:

- федерального значения «Амур» (Чита – Хабаровск с мостовым переходом через р. Амур), «Уссури» (Хабаровск – Владивосток) и «Восток» (Хабаровск – Находка);

- регионального значения (Хабаровск – Комсомольск-на-Амуре; Селихино – Николаевск-на-Амуре; Ванино – Лидога и др.).

К инвестиционным проблемам транспортного комплекса относятся следующие:

1. Обновление воздушных судов, обеспечивающих полеты на международных авиалиниях. Проблему можно решить через приобретение на условиях финансового лизинга новых самолетов ТУ-214 предприятием «Дальавиа».

2. Для усиления экономико-географического положения края необходима модернизация международного аэропорта в Хабаровске, направленная на реконструкцию взлетно-посадочной полосы. Создание систем технического и коммерческого сервиса на уровне мировых требований позволит существенно увеличить число посадок самолетов иностранных авиакомпаний. По мере роста экономической активности предусмотрено строительство нового грузового терминала, а по мере роста пассажиропотока – создание гостиничного комплекса.

Выводы и рекомендации.

Хабаровский край располагает уникальными природно-климатическими и историко-этнографическими ресурсами, что позволяет ставить вопрос об организации здесь въездного туристского центра международного уровня и высокой экономической эффективности.

С ориентированием на указанный природно-климатический и историко-этнографический потенциал региона становится реальным рассмотрение перспектив обустройства следующих видов профессионального и рекреационно-любительского туризма:

- охота и рыбная ловля (зимняя, речная, озерная, морская);
- зоологический и ботанический (знакомство с уникальным сочетанием субтропической и северной флоры и фауны);
- лечебный (бальнеологический и офтальмологический);
- спелеологический (осмотр карстовых пещер);
- палеонтологический (знакомство с раскопками древнейших пород, сформировавшихся в период зарождения жизни на Земле);
- этнографический (знакомство с культурой и бытом малочисленных народностей Севера);
- конгрессный (по тематикам гидрометеорологии (в Хабаровском крае находится 58 метеостанций), экологии, рыболовства, нефтедобычи, угледобычи, лесной промышленности, сельского хозяйства, этнографии и множества смежных тематик, представленных в Хабаровске и крае учреждениями и кадрами высокого уровня);
- водный (сплавы по рекам);
- круизный (вдоль побережий Амура и Охотского моря);
- историко-археологический (в регионе имеется свыше 600 археологических памятников в виде стоянок, городищ, могильников от эпохи мезолита до позднего Средневековья) и другие туры по смежности с названными.

Учитывая изложенное и принимая во внимание достаточно устойчивый рост привлекательности специализированных и тематических туров в структуре международного туризма, основной рекламный девиз въездного туризма в Хабаровский край можно выразить достаточно адресно примерно следующей рекламно-информативной посылкой:

«Хабаровский край открыт круглый год для любителей познавательного и экстремального туризма, а также полноценного отдыха на лоне девственных субтропиков, причудливо породнившихся здесь с северным холодом.

Аборигены, живущие на севере края, научат Вас искусству всегда оставаться частью природы. Вам представится возможность воплотиться в роль старателей и лотком попытаться найти удачу.

Вас ждут незабываемые впечатления от рискованной охоты на медведя, рыбной ловли. Величавые воды Амура и Охотского моря откроются Вам с высоты птичьего полета.

Уникальнейшие грязевые источники и лечебные минеральные воды Хабаровского края, новейшие методики и квалифицированный уход врачей поправят Ваше здоровье. Ученики всемирно известного офтальмолога Святослава Федорова смогут в считанные дни вернуть Вам утраченное зрение в Хабаровском центре микрохирургии глаза.

И все это – без отрыва от полноценного комфорта цивилизации в «звездных» отелях, включая национальную кухню, театрально-музыкальную классику и веселую молодежную дискотеку.

В течение всего тура рядом с Вами классные специалисты!»

На основе подобного рекламного девиза возможна организация систематических туров, рассчитанных на сугубо специализированный, но при этом все более расширяющийся контингент.

Развитие всех форм туризма, а особенно въездного, невозможно без тесного взаимодействия туристских предприятий с транспортными, таможенными и другими службами. Важнейшим элементом, способным обеспечить обустройство въездного туризма в регионе, требуемую гибкость всего механизма организационно-подготовительных мероприятий, продвижения регионального турпродукта на внешние рынки и практического функционирования туристского комплекса, может стать, на наш взгляд, ассоциативная консолидация предпринимательского туристского сектора с федеральной, краевой и муниципальными властями, смежными отраслями предпринимательства, местным населением.

Самостоятельные обособленные действия администрации края или муниципальных образований (даже с привлечением федеральных средств) или проекты предпринимательских структур в сфере нетрадиционного и недостаточно разработанного въездного туризма в Хабаровском крае не будут эффективными.

В состав ассоциации необходимо включить представителей следующих государственных структур: Управления по туризму, Управления по делам национальностей и региональной политике, Комитета по культуре и искусству, Управления лесами Хабаровского края, Департамента природных ресурсов и ресурсодобывающей промышленности и других административных структур, имеющих отношение к туризму.

Ассоциация будет регулировать наиболее рациональное распределение сфер деятельности своих членов в области въездного туризма и смежных отраслей, иметь свой некоммерческий бюджет, складывающийся из дифференцированных взносов; организовывать и оплачивать научно-методологические разработки организационно-подготовительного и последующих этапов обустрой-

ства и функционирования регионального туризма, в том числе – консалтинговые услуги российских и зарубежных компаний, целевые научные командировки разработчиков в туристские компании и учебные центры, обучение специалистов, требуемых для персонала ассоциации, командировки специалистов, приглашенных через ассоциацию.

Таким образом, комплексный анализ региональных особенностей Хабаровского края показал, что регион обладает необходимым ресурсным потенциалом, который может и должен быть использован в туристских целях с помощью тщательно проработанной программы развития туризма.

4. ОРГАНИЗАЦИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ТУРИЗМА

4.1. Подходы к планированию туризма: зарубежный и российский опыт

Туризм, как и любая форма экономического развития, требует тщательного управления для успешного достижения целей, лежащих в основе его развития, которое невозможно без определенного набора инструментов (см.: подразд. 1.3). Под инструментами в данном случае понимается совокупность средств и методов, способствующих осуществлению функций управления, среди которых особая роль принадлежит планированию.

Планирование туризма со стороны государства на уровне страны и ее регионов является основой для управления туризмом. Проблеме планирования необходимо уделять огромное значение, поскольку развитие туризма находится в прямой зависимости от тех конкретных усилий, которые предпринимаются органами власти для увеличения потенциала приема туристов.

Представляется возможным классифицировать инструменты управления региональным туризмом по сферам их применения.

1. В правовой сфере: совершенствование нормативно-правовой базы туризма; развитие методологии лицензирования, стандартизации, сертификации в сфере туризма; таможенное регулирование; установление правил въезда, выезда и пребывания на территории регионов РФ с учетом интересов развития туризма; борьба с преступностью и коррупцией.

2. В экономической сфере: налоговое регулирование; целевое бюджетное финансирование программ развития туризма; создание благоприятных условий для инвестиций в туризм; увеличение инвестиций в человеческий капитал.

3. В социальной сфере: решение проблем адресного социального туризма.

4. В научно-образовательной сфере: развитие научных исследований в сфере туризма; создание информационно-аналитической базы; обеспечение профессиональными кадрами для туристской деятельности.

5. В сфере организации туризма: формирование имиджа регионов России на мировом рынке туризма; содействие в продвижении турпродукта на внутренних и мировой рынки; содействие участию в международных туристских программах; создание условий для многоцелевого использования туристской инфраструктуры; координация деятельности и инвестиций государственного и частного секторов в области развития туризма.

Инструментами управления при реализации функции планирования являются программы, планы, прогнозы, стратегии. Любая программа, имеющая целью создание стратегии развития отрасли народного хозяйства, должна опираться на два основных принципа: во-первых, учет важнейших целей и потребностей, которые общество хотело бы достичь или удовлетворить своей хозяйственной деятельностью в данной отрасли; во-вторых, учет ключевых факторов, действие которых существенно для функционирования и развития отрасли. При разработке программы развития того или иного сектора эти цели и факторы должны быть увязаны в единый комплекс, внутренняя логика которого характеризуется полнотой, непротиворечивостью, отражает объективную реальность текущего состояния и доступный для управления потенциал развития данного сектора региональной экономики.

Преимущество местного законодательства видится в оперативности и учете региональной специфики, что объективно не может обеспечить ни один федеральный закон. Основные недостатки же заключаются в раздробленности правового пространства, нехватке местных ресурсов для реализации крупных проектов, а иногда – низком правовом уровне проработки документов. И как бы тщательно эти проекты ни были продуманы и воплощены, без единой федеральной программы, увязывающей в единую концепцию продвижение каждого региона и страны в целом, эти попытки не принесут ожидаемого результата.

В этой связи программа развития туризма на уровне региона должна опираться на Федеральную программу развития туризма в России [79] как методологическую основу для создания региональных программ развития туризма. Цели и задачи, которые общество ставит перед сферой туризма, сформулированы в этой программе с достаточной полнотой. Как отмечается во введении к Программе, становление в России современного высокоэффективного и конкурентоспособного туристского комплекса как главной цели Программы связано с решением ряда актуальных задач, таких как:

– создание нормативно-правовой базы и основ системы государственного регулирования туристской деятельности;

– формирование современного отечественного туристского рынка на основе развития конкуренции, углубления специализации и кооперации в работе туристских предприятий;

– обеспечение условий для развития различных видов внутреннего и въездного туризма;

– интеграция России в систему мирового туризма и развитие международного сотрудничества в этой сфере.

Новая стратегия развития туризма предполагает стимулирование процесса его децентрализации путем создания новых зон и баз отдыха в различных уголках региона. Значительные льготы в арендной плате за землю должны предоставляться государством тем предпринимателям, которые вкладывают средства в индустрию туризма. Льготное налогообложение должны получить те бизнесмены, которые занимаются развитием инфраструктуры дорог, электрификацией новых районов региона.

Программа развития туризма в том или ином регионе предусматривает предварительное изучение его существующего состояния и определение потенциальных туристских ресурсов, которые могут стать целью путешествия: природные ресурсы, исторические комплексы, памятники архитектуры, этнографические ресурсы и др.

Необходимость определения и выбора туристских регионов связана с проведением трудоемких и ресурсоемких исследований, разработкой и применением специальных методик для создания информационной базы туристских ресурсов и их оценки. Нужна тесная взаимоувязка туристских программ с программами развития транспорта, культуры, науки, образования, охраны природы и развития регионов страны.

В региональной программе следует рассмотреть основные направления, в которых проявляют себя факторы, существенно влияющие на туризм как на межотраслевой комплекс народного хозяйства:

– учет туристских ресурсов, потребностей по их использованию и возможностей реализации этих потребностей;

– планирование рационального применения ресурсов для удовлетворения потребностей по их использованию;

– управление ходом выполнения планов на всех уровнях;

– проектирование развития туризма путем создания рациональной управленческой инфраструктуры.

В регионах России уже появились программы развития туризма, которые во многом отвечают современным требованиям, однако вопрос о подходах к планированию пока не стал актуальным.

Ниже анализируются некоторые зарубежные подходы к планированию туризма (табл. 11).

Таблица 11

Зарубежные подходы к планированию регионального туризма

Подход	Основа	Период возникновения	Характеристика подхода
1. Физический	Инфраструктура	60-е гг. XX в.	Анализ туристских ресурсов и оборудования. Составление программ строительства и землеустройства. Оценка их окупаемости
2. Стандартизированный	Стандарты	Начало 70-х гг. XX в.	Оценка стандартов единиц пользования. Инвентаризация ресурсного потенциала региона. Сопоставление имеющегося спроса и емкости территории. Составление программы развития региона
3. Экономико-политический	Социально-экономическая политика	Середина 70-х гг. XX в.	Более детальная оценка туристской услуги. Обзор ресурсов и соответствующей инфраструктуры. Сравнение потребностей и ресурсов для определения потенциала развития и ограничений. Определение альтернатив программы. Выбор варианта
4. Моделирующий	Моделирование систем	80-е гг. XX в.	Использование моделей для выявления тенденций туристского спроса, анализа возможных проблем в использовании ресурсов проверки последствий принятой политики планирования
5. PASOLP – подход	Турпродукт	80-е гг. XX в.	Обзор и анализ туристских ресурсов и рынков. Анализ туристской политики. Детальная планировка. Оценка последствий развития туризма в регионе

В отечественной практике используются иные подходы к планированию туризма (табл. 12).

Таблица 12

Отечественные подходы к планированию регионального туризма

Наименование подхода	Основа	Характеристика подхода
1. Ресурсный	Туристский потенциал	Сбор и систематизация данных о туристском потенциале региона. Оценка туристских ресурсов по доступности, безопасности и пр., дифференцированная для различных форм и видов туризма

Наименование подхода	Основа	Характеристика подхода
2. Маркетинговый	Спрос и предложение	Определение места региона на отечественном и международном рынках. Определение приоритетов туристского развития. Оценка существующего и перспективного туристского предложения региона на основе потребностей и спроса, расходов туристов и пр.
3. Социально-экономический	Социально-экономическое развитие региона	Систематизация и оценка вариантов развития туризма в регионе по их эффективности. Оценка влияния развития туризма на регион
4. Политико-управленческий	Организационно-управленческая структура и законодательство	Выбор наиболее эффективных вариантов развития туризма. Модификация законодательной базы. Совершенствование управленческой структуры в регионе
5. Проектный	Региональные проекты	Выработка конкретных территориально-планировочных решений в рамках инвестиционных проектов

Описанные выше подходы имеют свои особенности, достоинства и недостатки, однако общим для всех является то, что в результате их использования будет выработана программа развития туризма.

Сегодня планирование туризма уже нельзя рассматривать как проблему, ограниченную рамками одной отрасли, поскольку доказано, что туризм представляет собой межотраслевой комплекс. Назрела необходимость обеспечить взаимодействие различных подходов и интегративный характер самого развития. При планировании развития туризма на региональном уровне целесообразно использовать всю совокупность подходов, наработанных мировой и отечественной практикой, адекватный ситуации синтез которых является обязательным условием интегративного планирования.

Анализ зарубежных и отечественных подходов к планированию регионального туризма позволил автору сформулировать комплексный подход, включающий пять стадий.

1. Стадия обзора и анализа.

Направлена на анализ существующих и потенциальных туристских ресурсов с выделением основных мест туристского интереса, результатом которого является инвентаризация ресурсного потенциала региона.

Определяется место региона на отечественном и международном рынках. Выделяются потенциальные туристские потоки с последующим сопоставлением с существующими и потенциальными ресурсами.

2. Стадия определения туристской стратегии и выбора приоритетных туристских потоков.

Определяются цели и приоритеты развития туризма в регионе. Производится оценка вариантов развития туризма по их социально-экономической эффективности (SWOT-анализ, анализ «затраты–выгоды» и т. д.). Осуществляется анализ основных туристских потоков на данной территории и территориальных предпочтений туристов, затем каждый туристский продукт сравнивается по привлекательности и цене с продуктами-конкурентами, в результате чего определяются приоритетные туристские потоки, которым уделяется особое внимание.

3. Стадия совершенствования управленческих структур и законодательства.

Перевод результатов анализа в плоскость практических действий осуществляется на данной стадии через модификацию законодательной базы (разработка и утверждение региональных законодательных актов о туризме и смежных сферах) и изменения организационной структуры органов управления туризмом в регионе для оптимального соответствия намеченным целям и стратегии.

4. Стадия физического планирования и реализации.

Вырабатываются программы строительства необходимых сооружений и оборудования и детальные планы землеустройства с выбором местоположения новых объектов инфраструктуры и определяются основные виды потенциального использования территорий. Параллельно разрабатывается стратегия осуществления детальной планировки исходя из выбранной стратегии развития туризма.

5. Стадия анализа воздействий и последствий.

Осуществляется оценка возможных социально-экономических последствий развития туризма в регионе на основе произведенного анализа туристских потоков и продуктов, а также оценка влияния развития туризма на ситуацию в регионе (с помощью оценки мультипликаторов).

Данный комплексный подход может быть положен в основу разработки методических рекомендаций по составлению программы развития туризма в регионе, суть которых представлена в следующем разделе.

4.2. Региональная программа развития туризма: сущность и этапы разработки

В основе управления региональным туризмом должна лежать комплексная программа, представляющая экономическую политику туризма и учитывающая материальную, трудовую и финансовую потребности региона. Она содержит комплекс мероприятий, взаимоувязанных по ресурсам, срокам реализации и исполнителям.

Программа должна быть направлена на выявление и использование региональных резервов для улучшения обеспечения потребителей туристскими услугами в масштабе определенной территории с учетом специфики данного региона, его природно-климатических, демографических, ресурсно-сырьевых, экологических особенностей [70]. В процессе подготовки программа должна оцени-

ваться так, чтобы были максимально задействованы имеющиеся природные ресурсы. Реализацию и корректировку программы следует осуществлять с помощью эффективной системы управления, охватывающей одновременно программные блоки и структурные звенья.

Представляется актуальной разработка такой программы развития туризма в регионе, которая обеспечит возможность совместного эффективного функционирования государственного, частного и общественного секторов туризма, станет важным элементом регионального планирования. Такая политика должна формироваться на основе исследования, анализа и корректировки имеющейся модели развития туризма, состояния объектов достопримечательностей, видов деятельности и туристских рынков с учетом социально-экономических и экологических факторов. Региональные органы власти играют определяющую роль в эффективном развитии туризма, но ответственность лежит на всех структурах, вовлеченных в программу.

Программа развития туризма выступает эффективным средством подъема экономики на региональном уровне и способствует:

1) более определенной формулировке целей и задач экономики. Незнание развития минимизируется, образуется доверие между членами общества и политическими организациями, участвующими в этом развитии;

2) появлению стоимостного выражения целей, обеспечивающих проведение туристской политики;

3) возможности дифференциации частных и общественных затрат. Путем программирования есть шанс добиться баланса между кратко- и долгосрочными целями. В этом случае можно обойти негативные проявления и получить наибольшую отдачу от общественных затрат.

В региональной программе развития туризма необходимо учесть следующие элементы:

- определение соответствующих функций государственного и частного сектора в деле развития туризма для усиления экономического и социального влияния с использованием данной отрасли в качестве катализатора развития других секторов;

- установление территориальных границ развития туризма с учетом реальных условий экологического, социокультурного и инфраструктурного состояния развития региона;

- создание единой информационной сети;

- выбор целесообразных форм развития и типов международных и внутренних туристских сегментов, которые следует привлекать;

- нахождение путей многоцелевого использования туристской инфраструктуры;

- определение этапов развития туризма в регионе;

- создание программ образования и профессиональной подготовки.

Повышенный интерес к туризму как одному из перспективных направлений развития сделали вопрос о разработке планов и программ развития туризма на региональном уровне особо актуальным, поскольку региональные программы

играют важную роль в осуществлении политики развития туризма, являясь промежуточным звеном системы планирования.

Несмотря на то, что в России уже разрабатываются программы развития туризма на федеральном и региональном уровнях, которые и должны составлять основу системы регулирования, в настоящее время перспективы данного сектора все-таки не определены. Кроме того, сами программы слабо адаптированы к быстро меняющейся рыночной конъюнктуре, не в полной мере используют научные подходы, что обосновывает необходимость корректировки самой методологии их разработки.

В России наблюдается большое разнообразие подходов в подобных разработках. Вместе с тем мировой практикой накоплен обширный опыт регионального планирования туризма, который нельзя не учитывать. Международный опрос, проведенный ВТО в 1979 г., позволил обобщить данный опыт [6, с. 46]. Было проанализировано свыше 500 планов и программ регионального уровня, из которых полностью осуществилась лишь незначительная часть. Среди причин подобного положения можно назвать:

- неполную адаптированность планов к быстро изменяющимся условиям;
- недостаток внимания к механизмам функционирования, структуре туристского сектора и их интеграции в политику развития;
- количественную неопределенность существенных качественных аспектов.

Реализация программы развития туризма является важным фактором совершенствования экономики данной сферы, следовательно, к этому процессу необходимо подходить с тщательной подготовкой, проводя эксперименты и учитывая стратегию роста. Кроме того, требуется серьезный подход к планированию, систематическое рассмотрение принципиальных вопросов, которые могут возникнуть при формировании нового продукта, а также разработка серии альтернативных мер, используемых при возникновении непредвиденных ситуаций.

Создание региональной программы развития туризма, по мнению автора, должна осуществляться следующим образом.

I этап. Выявление программно-решаемых проблем.

Проводится оценка региона в плане туризма: анализируются туристские ресурсы, потенциальные рынки туризма, основные возможности и сдерживающие факторы развития. На основе такой оценки можно определить противоречия между ожидаемым состоянием экономического развития сферы туризма и возможностями его достижения при учете имеющихся условий, т. е. выявить проблемы, подлежащие программной проработке. Это этап предварительный, который, в сущности, не включается в процесс формирования программы для непосредственных ее разработчиков.

Обозначим основные критерии выявления проблем:

- соответствие существующей туристской инфраструктуры потенциальному спросу на региональный турпродукт;
- рациональность размещения туристских объектов на территории региона;

- оценка натуральных показателей деятельности туристских предприятий;
- уровень износа основного фонда в сфере туризма;
- уровень качества предоставляемых туристских услуг;
- возможность подсчета результатов деятельности туристских предприятий и туристских потоков;

- степень воздействия туризма на экологическую обстановку в регионе;
- наличие информации о туристских возможностях региона и пр.

Выявленные проблемы подвергаются тщательному анализу в целях определения границ будущей программы развития туризма. Итог этого этапа – определение и формулирование главной проблемы и ее симптомов, которая может быть определена как:

а) несоответствие уровня поступлений от туризма существующему потенциалу региона;

б) нерациональное размещение объектов туристской инфраструктуры на территории региона;

в) невозможность объективного подсчета результатов деятельности туристских предприятий и туристских потоков из-за несовершенной системы отчетности;

г) недостаточная информация о туристских возможностях региона.

В частности, для Хабаровского края могут быть определены следующие программно-решаемые проблемы:

- уровень поступлений от туризма не соответствует имеющемуся потенциалу региона (например, загруженность средств размещения в крае составляет 51 %);

- натуральные показатели деятельности туристских предприятий за последние 5 лет снизились более чем на 65 %;

- размещение туристских объектов по территории региона нерационально (60 % всех средств размещения находятся в краевом центре, а в местах, интересных для туристов, они отсутствуют);

- необходимая для развития туризма инфраструктура в регионе не соответствует стандартам (неудовлетворительное состояние подъездных к туристским объектам путей; недостаточная квалификация персонала – специальное образование имеют лишь 10,5 % всех занятых в этой сфере);

- часть туристских объектов требует реставрации (некоторые объекты показа практически не имеют устойчивой экономической базы для своего развития, а значит, не в состоянии обеспечить достойную эксплуатацию своих мест из-за проблем разрушения и порчи памятника от воздействия атмосферных явлений, а также от неорганизованного туризма);

- наблюдается недостаток информации о Хабаровском крае как о привлекательном для туристов регионе (точная и новейшая информация о регионе, рекламно-информационные материалы, рассчитанные на иностранных туристов и пр.).

II этап. Подготовка заданий на разработку программы.

Данный этап необходим для начала работ по формированию программы и включает:

- определение состава разработчиков программы с выделением руководителя;
- формулирование главной цели программы;
- составление перечня подпрограмм, входящих в состав программы;
- определение количественных значений целевых показателей;
- составление инструктивных и методических материалов по формированию программы;
- установление объема и источников финансирования разработки и реализации мероприятий программы;
- определение этапов и сроков реализации программы.

Для подготовки региональной программы развития туризма необходимо привлечение специалистов из различных областей: планирования и маркетинга, экологии и социологии, транспорта и законодательства, гостиничного хозяйства и занятости, архитектуры и землепользования [71].

Наибольшая сложность заключается в формулировании главной цели программы: если цель формулируется как достижение социально-экономического и культурного возрождения туризма в регионе, то должен быть определен срок и выявлены подцели по разным направлениям, например по достижению определенных показателей прибытия туристских потоков в регион и поступлений от их прибытия и т. д. Если цель формулируется как выполняемая в ближайший перспективный отрезок времени, то программа может иметь меньше подпрограмм и быть узконаправленной, тогда возможна такая цель: развитие определенного вида туризма на территории региона (например, развитие экотуризма на территории Хабаровского края).

Программа развития туризма имеет генеральную цель: выявление, сохранение и восстановление историко-культурного и природного комплекса региона через развитие въездного туризма в соответствии с мировыми стандартами. Принципиальным в реализации программы представляется государственное планирование и регулирование развития туризма, при котором необходимо предусмотреть создание исполнительного и координационного регионального органа (в составе регионального комитета по туризму), в чьем хозяйственном ведении будут находиться памятники архитектуры и культуры, транспортные коммуникации региона, объекты связи, природные ландшафты.

Решение вопросов финансирования зависит от целей и количества подпрограмм. Необходимо разработать комплекс мер по финансированию программы, которое может осуществляться различными путями: из местного бюджета, различных фондов и т. д.

Требуется детальный план работы над программой с указанием сроков проведения всех мероприятий, их последовательности и взаимосвязи, а также сроков подготовки всех отчетов по программе.

III этап. Формирование дерева целей программы

Производится последовательное выявление всех подцелей с соблюдением подчиненности каждой из них целям более высокого уровня вплоть до задания конечных ожидаемых сопоставимых показателей. Подцели должны быть ранжированы по степени их первоочередности для каждого уровня.

IV этап. Разработка вариантов программы.

Данный этап целесообразно разделить на следующие блоки:

1. Аналитический – общий базовый анализ; анализ инфраструктуры региона, туристских достопримечательностей и видов деятельности, существующих и возможных форм туризма, различных сегментов туристского рынка; экономический анализ; анализ экологической обстановки; анализ социокультурных и институциональных аспектов.

В процессе общего базового анализа необходимо составить краткую историческую справку по региону, увязав ее с потенциальными туристскими достопримечательностями. Соответствующими специалистами проводится краткое географическое описание земной поверхности региона, гидрографии рек и прибрежных зон с указанием районов, подходящих для развития туризма с географической точки зрения. На этом этапе нужно изучить и описать расположение природных ресурсов, существующие модели землепользования и землевладения с указанием зон, которые не должны или не могут развиваться в туристских целях. Огромное значение для общего базового анализа имеют полное рассмотрение уже составленных и действующих на национальном и региональном уровнях планов и программ развития туризма и оценка их влияния на регион.

Оценка существующей демографической модели в регионе (численности и распределения населения, темпов и тенденций его роста, миграционных моделей и других значимых характеристик) необходима для составления рекомендаций в плане ее дальнейшего улучшения. По имеющимся вторичным данным проводится анализ состояния и развития экономики в регионе, фиксируются фактический доход на душу населения, модели занятости и безработицы, а также другие экономические характеристики с указанием всех серьезных проблем.

На этом же этапе следует выявить и описать значимые позитивные и негативные факторы, влияющие на привлечение туристов, например: имидж региона, влияние политической нестабильности, преступности, удаленность региона от основных направляющих стран и стоимость проезда.

Анализ инфраструктуры региона включает:

- оценку доступа в регион различных видов транспорта, пропускного потенциала и удобства объектов и услуг для туристов;
- анализ внутренней транспортной системы (объекты и услуги) в аспекте использования для туризма;
- оценку состояния прочей инфраструктуры – водо- и электроснабжения, канализации и удаления твердых отходов, телекоммуникации в имеющихся и потенциальных туристских зонах;

- оценку всех предыдущих, ранее утвержденных планов и программ по совершенствованию инфраструктуры региона;
- выявление всех значимых факторов в области инфраструктуры, сдерживающих развитие туризма.

Анализ туристских достопримечательностей и видов деятельности проводится через обследование и подготовку перечня имеющихся и потенциальных объектов, а также путем выявления всех связанных с ними серьезных проблем, как например, использование не по назначению.

Следующий этап аналитического блока – *оценка существующих в регионе туристских объектов и связанных с ними туристских услуг*. Анализ проводится через обследование имеющихся средств размещения (число, вид, местонахождение и уровень качества) и туристских объектов (предприятия питания, банки, магазины и др.), дается оценка соответствия туристских объектов и услуг необходимым требованиям.

На этапе анализа различных сегментов туристского рынка проводится оценка тенденций развития туризма в регионе, включая как международных, так и внутренних туристов, анализируются специфические характеристики туристов, посещающих регион. Дальнейший анализ включает:

- оценку влияния существующих или потенциальных конкурирующих туристских центров на динамику посещения программируемого региона;
- установление основных факторов, воздействующих на типы и масштабы туристских прибытий, определение основных и дополнительных туристских рынков;
- оценку использования туристских достопримечательностей, объектов и услуг местными жителями региона.

На этапе экономического анализа должна быть иметь возможность для оценки имеющихся типов туристских расходов. В настоящее время в регионах России такая возможность пока ограничена из-за несовершенства системы статистической отчетности предприятий. Однако именно экономический анализ может обеспечить необходимый расчет наблюдаемого и прогнозируемого экономического воздействия туризма на основе стандартных измерений – доля в ВВП, валовые и чистые доходы в иностранной валюте, масштабы и виды утечек из региональной экономики, произведенный доход, эффект мультипликации, вклад в доход региона. Здесь же определяются потенциальные источники финансирования для разработки проектов.

Анализ экологического состояния региона строится в направлении выявления всех имеющихся экологических проблем, которые могут быть вызваны развитием туризма, а также уже существующих и сдерживающих такое развитие.

Анализ социокультурных аспектов заключается в оценке имеющихся и потенциальных положительных и отрицательных социально-культурных воздействий, вызванных туризмом.

Анализ институциональных аспектов подразумевает оценку существующих государственных и частных структур, действующего законодательства и правил

в области туризма, людских ресурсов и финансов, имеющихся для инвестиций в сферу туризма [107].

Важным фактором разработки программы является комплекс мер по подготовке и изданию пакета материалов о туристских возможностях региона, специализированных каталогов, дающих исчерпывающую информацию о туристских фирмах и предлагаемом ими турпродукте. Для этого требуется *выполнение ряда основополагающих проектов*.

Пример проекта. Создание компьютерной базы данных и реестра туристских ресурсов региона, в том числе памятников культуры, архитектуры и рекреационных парков со схемой размещения. Цель осуществления проекта – формирование системы научного и рекламно-информационного обеспечения продвижения регионального турпродукта на внешних рынках.

Решаемые задачи:

- определение и описание туристских ресурсов, т. е. ресурсов, которые могут стать целью путешествия: природных, исторических комплексов, памятников архитектуры, этнографических ресурсов, возможностей для развития индустрии развлечений и т. д.;

- подготовка перечня туристских ресурсов и объектов достопримечательностей со сведением их по категориям в систему для целевого использования имеющейся информации и дальнейшего анализа на этапе планирования развития туризма в крае.

Работа над проектом складывается:

- из сбора и обработки данных об имеющихся средствах размещения (число, вид, местонахождение и уровень качества);

- сбора и обработки данных о рекреационных парках, составления схем их размещения;

- проведения обследования других имеющихся туристских объектов (предприятия питания, магазины и пр.);

- анализа полученных данных, их компьютерной обработки и сведения в реестр.

В результате реализации проекта становится возможным:

- выявление основных проблем, связанных с имеющимися туристскими ресурсами и объектами достопримечательностей в регионе, например, неиспользование, чрезмерное использование или использование не по назначению;

- проведение исследования состояния туристских ресурсов и объектов достопримечательностей;

- оценка существующих в регионе туристских объектов и связанных с ними туристских услуг;

- создание службы туристской информации, издание каталогов, путеводителей, справочников для внутренних и международных туристов.

При этом орган управления, отвечающий за развитие туризма в регионе, являясь заказчиком проекта, получает шанс осуществлять рекламно-информационную политику, которая заключается в рекламе не конкретных туристских фирм, а туристских возможностей региона в целом. А также на основании дальнейшего анализа собранных информационных данных становится возможной разработка прогнозных оценок научно-технического, производственного и организационно-экономического характера, взаимоувязанных по ресурсам, срокам реализации и исполнителям, направленных на выявление и использование региональных резервов для улучшения обслуживания населения в масштабе всей территории с учетом специфики региона, его природно-климатических и других особенностей.

В результате данного проекта предполагается создание службы туристской информации, подготовка к изданию пакета материалов о туристских возможностях региона в виде компьютерной программы, специальных каталогов, дающих информацию о туристских фирмах и их продукте, путеводителей, справочников для внутренних и международных туристов.

Потенциальными потребителями специальных данных о туристских ресурсах территории являются статистические ведомства, авиакомпании, представители гостиничных цепей, эксплуатанты туристских объектов, турагентства, туроператоры, другие организации и лица, заинтересованные в инвестировании, измерении и описании туристского спроса и предложения, а также в прогнозировании экономических последствий туристской деятельности.

Пример проекта. Разработка схемы комплексных особо охраняемых туристских территорий. Цель осуществления проекта – устойчивое развитие туризма в регионе путем формирования на территории региона комплексных зон особо охраняемых туристских территорий для обеспечения рекреационного обслуживания населения, а также для поддержания традиционного ландшафта.

Решаемой задачей становится конкретная разработка границ историко-культурных и природных территорий региона, их административных положений и статусов, а также детальных проектов их развития.

Работа над проектом имеет следующие направления:

- изучение экологической обстановки в регионе;
- изучение и описание потребности в реконструкции, модернизации и перестройке комплекса зон культурно-исторических заповедников;
- аналитическая работа с полученными данными, их компьютерная обработка, проверка достоверности представленных сведений;
- разработка макета информационного сборника.

В результате реализации проекта становится возможным:

- определение некоторых территорий региона как особо целостных пространственных объектов, где в традиционной природной и социокультурной среде находятся туристские объекты исключительной ценности и значимости;

– разработка форм охраны комплексных объектов.

Факторы, обуславливающие значимость проекта, складываются из суммы предполагаемых эффектов:

1) обоснование финансирования охраны природных территорий, парков и заповедников, которые являются туристскими достопримечательностями;

2) улучшение качества окружающей среды, ее очистка, устранение различных видов загрязнений;

3) улучшение общего внешнего вида ландшафтов благодаря надлежащему проектированию строительства.

2. Оптимизационный блок включает ряд последовательных мероприятий:

– проработку норм проектирования и строительства туристских объектов;

– составление детальных территориальных планов и технико-экономического обоснования проектов;

– определение оптимальных туристских пропускных потенциалов, различных потенциальных туристских зон в пределах региона исходя из экологических, социокультурных, инфраструктурных аспектов, а также с учетом удовлетворенности туристов;

– установление наиболее целесообразных для региона форм туризма на основе перечня и оценки достопримечательностей и видов деятельности, пропускного анализа рынка и других соображений;

– введение наиболее рациональных объемов туризма (по видам) исходя из пропускного потенциала и анализа рынка, значения туристских достопримечательностей и других соображений;

– определение рыночных целей в плане количества, типа туриста и страны (региона) происхождения, продолжительности пребывания и других значимых характеристик.

Для выявления оптимального потенциала пропускной способности региона целесообразно использовать следующие *критерии*:

а) экономические – оптимальный объем развития туризма, обеспечивающий наилучшие экономические выгоды без искажений или инфляции, уровень занятости в туризме, подходящий для местного населения;

б) физические – предельные уровни загруженности, поддержания равновесия экологических систем до нанесения ущерба, сохранение флоры и фауны, приемлемые уровни воздушного, водного и шумового воздействий;

в) социокультурные – допустимая степень развития туризма, не наносящая ущерба образу жизни и видам деятельности местного общества, уровень туризма, который может способствовать поддержанию в хорошем состоянии исторических и культурных памятников, ремесел, обычаев и традиций, не оказывая при этом отрицательных воздействий;

г) инфраструктурные – наличие транспортных и коммунальных объектов и услуг, систем жизнеобеспечения, других объектов и услуг, относящихся, в частности, к здравоохранению и обеспечению безопасности.

Пример проекта. Составление кадастра туристских ресурсов региона, которым устанавливается их классификация и оценка, порядок охраны и воспроизводства, владения и использования. Цель проекта – формирование комплексной картины туристских ресурсов, создание и включение системы учета туристских ресурсов региона в аналитические базы данных по туризму.

Решаемые задачи:

- разработка системы показателей функционирования туризма, которая может дать количественную оценку тенденций и прогнозов развития туризма в регионе, повысить эффективность продвижения и максимально увеличить вклад туризма в региональный бюджет;

- совершенствование и внедрение рекомендаций ВТО для экономического, правового и экологического учета туристских ресурсов в регионе;

- обеспечение специалистов в области туризма более точными знаниями о туристских ресурсах региона.

Работа над проектом включает:

- оценку состояния имеющихся средств размещения, историко-культурных и архитектурных памятников, рекреационных парков, других туристских объектов (предприятия питания, магазины и пр.);

- анализ полученных данных, их компьютерную обработку и сведение в реестр;

- классификацию туристских ресурсов региона;

- разработку документов, регламентирующих порядок охраны и воспроизводства туристских ресурсов, владения и пользования;

- разработку макета информационного сборника.

В результате реализации проекта становится возможным:

- произвести оценку и анализ всех туристских ресурсов в качестве основы для разработки рекомендаций в отношении каждого из них;

- выявить основные возможности и сдерживающие факторы для развития туризма;

- определить, какие именно формы туризма, связанные со специальными интересами и осмотром достопримечательностей, необходимо развивать (что в значительной степени зависит от природных и культурных ресурсов региона);

- разработать стандарты и ценовые границы на средства размещения.

3. Организационно-рекомендательный блок подразумевает подготовку рекомендаций:

- по созданию льгот или санкций, нацеленных на стимулирование развития туризма в регионе в соответствии с программой;

- по созданию информационной системы в области туризма или по совершенствованию уже существующей;
- по улучшению инфраструктуры с целью развития туризма и сохранения туристских достопримечательностей;
- по организации необходимых для достижения целей программы количества, вида и уровня качества средств размещения, других туристских объектов, услуг и инфраструктуры.

4. Социально-экономический блок включает разработку:

- программы туров с описанием туристско-экскурсионных маршрутов;
- мер по усилению положительных экономических воздействий от туризма и по предотвращению отрицательных;
- мер по улучшению экологии туристских зон и программ в области охраны окружающей среды и сохранения исторического наследия;
- программ просвещения общественности в отношении туризма и путей обеспечения участия местного населения во всех аспектах туризма;
- программ образования и профессиональной подготовки по обучению кадров для сферы туризма.

Здесь же производится расчет эффективности программных мероприятий по развитию туризма в регионе. По мнению Тихоокеанской азиатской ассоциации путешествий, важнейшим критерием является «чистая прибыль с одного посетителя», т. е. общая сумма, которую посетитель тратит, за вычетом затрат, понесенных регионом с точки зрения социальных и природных ресурсов для приема и обслуживания данного посетителя.

Такой подход представляется наиболее эффективным, поскольку простой подсчет количества посетителей не дает основы для определения пользы въездного туризма для региона. В то время как эффект от реализации программы – это сумма, которую тратят туристы. Необходимо проанализировать, является ли доход результатом присутствия, скажем, 100 человек, тратящих по 20 дол. в день каждый, или 10 человек, тратящих по 200 дол. Хотя финансовый результат абсолютно одинаковый (2000 дол.), экологическое воздействие различно, поэтому гораздо выгоднее для региона принимать меньшее количество посетителей, склонных тратить больше денег.

Реализация мероприятий программы в зависимости от решаемых проблем будет способствовать:

- расширению туристской инфраструктуры (в первую очередь в зонах повышенного туристского интереса);
- удовлетворению потребностей отечественных и зарубежных туристов;
- увеличению численности занятых в сфере туризма;
- совершенствованию законодательной и налоговой базы туризма в регионе;
- созданию положительного имиджа территории региона как туристской.

Названные показатели отмечаются и рассчитываются с помощью контрольных цифр.

V этап. Оценка и выбор эффективного варианта.

Критерии оценки и выбора варианта зависят от специфики программы. Сравнение осуществляется по таким параметрам, как конечный результат, затраты ресурсов, сроки достижения целей.

На основе выбранного варианта принимается стратегическая установка, охватывающая экономические, экологические и социокультурные факторы; строится структурный план, включающий типы и размещение туристских достопримечательностей, выделяемые зоны туризма и транспортные связи.

VI этап. Контроль за выполнением программы.

С целью обеспечения надлежащего и своевременного выполнения плана программы развития туризма необходимо постоянно контролировать факторы, относящиеся к процессу развития:

- *маркетинговые* – уровни удовлетворенности туристов и их отношение к достопримечательностям, объектам и услугам; мероприятия по продвижению туризма, предпринимаемые государственным и частным секторами; эффективность различных видов рекламно-информационных мероприятий; количество посетителей на различных объектах;

- *экономические* – структура туристских расходов; экономическое воздействие туризма в соответствии с различными стандартными измерениями, включая прямую и косвенную занятость; типы и масштабы экономических утечек в сфере туризма и их уменьшение; размеры экономической выгоды от туризма для региона, включая развитие местных туристских предприятий и занятость местных жителей в туризме;

- *экологические* – своевременность в решении экологических проблем в имеющихся туристских зонах, включая различные виды загрязнений; экологическое равновесие; степень улучшения общего экологического качества туристских зон; применение по отношению к планируемым туристским объектам принципов и программ охраны окружающей среды, а также правил оценки воздействия;

- *институциональные* – степень выполнения рекомендаций в отношении организационных структур; степень принятия законодательства в области туризма; применение законодательства и его эффективность в плане достижения желаемых результатов; осуществление программ образования, профессиональной подготовки и фактический выпуск подготовленных специалистов; меры, принятые для упрощения туристских формальностей; специфические проблемы, связанные с межведомственной координацией в государственном секторе и между государственным и частным секторами.

VII этап. Оформление проекта программы.

В документе представляются структурный план, окончательные рекомендации и программа выполнения одновременно со всеми базовыми исследования-

ми и аналитическими данными. В ней также содержатся справочные материалы и карты с окончательной привязкой плана к конкретному региону и прочие географические материалы.

Готовый документ представляется контрольной проектной комиссии и другим заинтересованным сторонам для изучения и получения заключения экспертов.

По мнению специалистов, для того чтобы запустить необходимый механизм программы, требуется около года. Маловероятно, что уже на первом году в результате предпринятых усилий и затрат на программу на территории региона появится хотя бы один дополнительный турист. На втором году заработавший механизм начнет давать результаты, но фактические данные должны быть рассмотрены и проанализированы, прежде чем появятся дополнительные туристы. Практически лишь на третьем году можно будет ощутить реальную отдачу от программы. Существенных результатов нужно ожидать лишь на четвертом и пятом годах. Если к середине пятого года значительный рост туризма не отмечается, то программу следует приостановить, проанализировав статистические результаты и выяснив причину.

Финансирование подобной программы потребует крупных финансовых вложений, потенциальными источниками которых могут быть:

- 1) общие налоговые поступления от статей в бюджете, предназначенных для поддержания благосостояния местного населения (дороги, транспорт, музеи и др.) на долгосрочной основе;
- 2) налоги с гостиниц, включаемые в счета посетителей, которые могут составлять 5–15 % от стоимости номера, а также другие виды налогов, ориентированных на туризм (например, аэропортовый сбор);
- 3) доходы от ежегодных и разовых мероприятий (ярмарки, выставки и т. д.);
- 4) доходы от лицензирования деятельности по производству официальных сувениров, путеводителей, карт и пр.

С учетом дефицита регионального бюджета ресурсное обеспечение программы может осуществляться в основном за счет внебюджетных источников, включая собственные средства предприятий сферы туризма, кредиты банков, средства фондов и общественных организаций, ресурсы отечественных и зарубежных инвесторов. Параллельно можно создать региональный внебюджетный фонд, пополняемый за счет отчислений от туристской деятельности, прироста сбора налогов или их реструктуризации в задолженность фонда, а также за счет внешних займов.

Если финансирование надежно, программа туризма в конечном итоге даст желаемые результаты; если же оно нестабильно, будет тратиться больше времени на привлечение средств, а не на реализацию плана. Программой можно предусмотреть механизм, позволяющий маневрировать финансовыми и материальными ресурсами путем ежегодного внесения изменений и дополнений в перечень объектов, подлежащих строительству и реконструкции. С учетом того, что сфера туризма напрямую связана с такими отраслями, как транспорт и связь, торговля и строительство, сельское хозяйство и производство товаров

народного потребления, а также стимулирует их развитие, предусмотрено тесное взаимодействие программы с другими региональными программами, направленными на развитие указанных отраслей, а также с региональными и межрегиональными программами развития туризма.

По оценкам американских исследователей Г. Харриса и К. М. Каца [24, с. 231], в процессе реализации программы приблизительно 10 % 5-летнего бюджета расходуется на первом году, еще 15 % – на втором, 30 % – на третьем, 25 % – на четвертом и остальные 20 % – в течение пятого года реализации программы.

Высокая концентрация предприятий сферы туризма в Хабаровском крае, состояние природы, наличие памятников истории и культуры, возможность привлечения в регион значительного числа туристов – все это обуславливает выделение в качестве одной из ведущих составляющих экономики региона туризма, который способен воздействовать почти на все отрасли, получившие развитие в Хабаровском крае, и упрощает проблему структурной перестройки промышленности, регенерации исторической застройки и направлений заселения территории, сохранения природной среды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема управления региональным туризмом в соответствии с международными стандартами цивилизованного и развитого мирового туристского комплекса является многогранной как в плане теоретических, так и практических исследований.

Вопросы, относящиеся к разработке методов совершенствования управления на региональном уровне, сложны и многообразны. Автор рассматривает свою работу как итог осмысления лишь некоторых аспектов проблемы.

Анализ понятийно-терминологического аппарата регионального туризма показал, что сегодня происходит его становление, и практически все подходы к трактовкам отличаются дискуссионностью.

Туризм представляет собой сложный диверсифицированный комплекс, объединяющий предприятия различных отраслей экономики, что дает право отстаивать концепцию межотраслевого и комплексного характера туризма. Рассмотрение туризма с этой точки зрения дало возможность выявить его особенности как объекта управления, учет которых будет способствовать совершенствованию управления региональным туризмом.

Формирование турпродукта происходит с учетом факторов спроса и предложения, соединение которых при условии осуществления управления сферой туризма в интересах развития региона будет способствовать удовлетворению потребностей людей и сохранению специфических свойств регионального турпродукта. Исходя из вышеизложенного турпродукт был определен как совокупность потребительских стоимостей, существующих в форме конкретных туристских услуг и товаров, сформированных под влиянием факторов спроса и предложения и имеющих в наличии к моменту потребления в определенной природной и общественной среде. Рассмотрение различных подходов к структуре турпродукта позволило систематизировать его элементы по классификационным признакам.

Комплексный анализ региональных особенностей Хабаровского края показал, что регион обладает необходимым ресурсным потенциалом, который может быть использован в туристских целях. В монографии проанализированы условия вхождения Хабаровского края в мировой туристский рынок и предложены рекомендации по организации здесь въездного туризма.

Дальнейшая разработка рассматриваемой научной темы связана с углубленным исследованием стратегий развития туристских регионов, туристской ренты как одного из источников развития регионального туризма, новых инструментов управления региональным туризмом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Абуков, А. Х. Туризм на новом этапе: социальные аспекты развития туризма в России / А. Х. Абуков. – М. : Профиздат, 1983. – 296 с.
2. Азар, В. И. Введение в экономику иностранного туризма / В. И. Азар. – М. : Советский спорт, 1975. – 148 с.
3. Азар, В. И. О новой политике в области туризма / В. И. Азар // Конъюнктура туристского рынка. – 1992. – № 2. – С. 4.
4. Азар, В. И. Туризм – еще один феномен XX века / В. И. Азар // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 2000. – № 11. – С. 8.
5. Алаев, Э. Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь / Э. Б. Алаев. – М. : Мысль, 1983. – 348 с.
6. Актуальные вопросы теории и практики туризма / под ред. М. Б. Биржакова. – Вып. 2. – СПб., 1997. – 213 с.
7. Александрова, А. Ю. Из истории международного туризма / А. Ю. Александрова // Вопросы истории. – 1996. – № 8. – С. 139.
8. Амирханов, М. М. Экономические проблемы развития рекреационных регионов / М. М. Амирханов – М. : Экономика, 1997. – 235 с.
9. Ананьев, М. А. Экономика и география международного туризма / М. А. Ананьев. – М., 1975. – 297 с.
10. Балабанов, И. Т. Экономика туризма / И. Т. Балабанов, А. И. Балабанов. – М. : Финансы и статистика, 1999. – 174 с.
11. Биржаков, М. Б. Введение в туризм / М. Б. Биржаков. – СПб. : Герда, 1999. – 305 с.
12. Бобрышев, Д. Н. История управленческой мысли / Д. Н. Бобрышев, С. П. Семенцев. – М., 1985. – 263 с.
13. Большой энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Большая российская энцикл. – СПб. : Норинт, 1999. – 1434 с.
14. Браймер, Р. А. Основы управления в индустрии туризма / Р. А. Браймер. – М., 1995. – 382 с.
15. Брюханов, А. М. Управление развитием региона / А. М. Брюханов, В. С. Голубков. – М. : Экономика, 1985. – 285 с.
16. Ворожин, В. Н. Антимонопольное регулирование: федеральный и региональный аспект / В. Н. Ворожин, Ф. Ф. Рыбаков. – СПб., 1996. – 315 с.
17. Воронова, Е. Ю. Практика управления рынком иностранного туризма / Е. Ю. Воронова // Международный бизнес России. – 1996. – № 1, 2. – С. 24.
18. Гаагская декларация по туризму / Туристские фирмы. – Вып. 8. – СПб. : Олбис, 1995. – С. 94.
19. Гаврильчак, Н. И. Организационно-экономический механизм управления непроизводственной сферой (на примере предприятий туризма) : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Н. И. Гаврильчак. – СПб., 2000. – 22 с.

20. Гадзевич, О. И. Программно-целевое управление социально-экономическим развитием регионов / О. И. Гадзевич. – Львов, 1985. – 120 с.
21. Гезгала, Я. Туризм в народном хозяйстве / Я. Гезгала. – М. : Прогресс, 1974. – 216 с.
22. Герчикова, И. Н. Менеджмент : учеб. / И. Н. Герчикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. – 480 с.
23. Гладкий, Ю. Н. Основы региональной политики: учеб. / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – СПб. : Изд-во В. А. Михайлова, 1998. – 659 с.
24. Годфри, Х. Стимулирование международного туризма в XXI веке : пер. с англ. / Х. Годфри, К. М. Кац. – М. : Финансы и статистика, 2000. – 240 с.
25. Гостиницы, рестораны, учреждения культуры г. Хабаровска и Хабаровского края : справ. пособие. – Хабаровск : ДВЦРТ, 2001. – 108 с.
26. Государственное регулирование в стратегии устойчивого развития экономики России. – СПб, 1996. – 112 с.
27. Государственное регулирование социально-экономических процессов. – М. : ИЭ РАН, 1996 – 148 с.
28. Гуляев, В. Г. Организация туристской деятельности : учеб. пособие / В. Г. Гуляев. – М. : Нолидж, 1996. – 312 с.
29. Дайан, А. Академия рынка: маркетинг / А. Дайан; пер. с фр. – М. : Экономика, 1993. – 572 с.
30. Думова, И. И. Механизмы управления региональным природопользованием / И. И. Думова. – Новосибирск : Гуманитарные технологии, 2001. – 209 с.
31. Дурович, А. П. Маркетинг в туризме : учеб. пособие / А. П. Дурович, А. С. Копанев. – Минск : Экономпресс, 1998. – 400 с.
32. Инвестиционный рейтинг регионов 1999–2000 гг. // Эксперт. – № 41. – 2000. – С. 36.
33. Игнатов, В. Г. Регионоведение (методология, политика, экономика, право) / В. Г. Игнатов, В. И. Бутов. – Ростов-н/Д : МарТ, 1998. – 320 с.
34. Иностранные инвестиции во вьетнамский туризм // Интербайкал. – 1998. – № 27. – С. 6.
35. Кабушкин, Н. И. Менеджмент туризма : учеб. пособие / Н. И. Кабушкин. – Минск : БГЭУ, 1999. – 644 с.
36. Квартальнов, В. А. Стратегический менеджмент в туризме: Современный опыт управления : монография / В. А. Квартальнов. – М. : Финансы и статистика, 2000. – 496 с.
37. Квартальнов, В. А. Международный туризм: политика развития : учеб. пособие / В. А. Квартальнов, А. А. Романов. – М. : РМАТ, 1998. – 416 с.
38. Кнорринг, В. И. Искусство управления : учеб. / В. И. Кнорринг. – М. : БЕК, 1997. – 288 с.
39. Конституция Российской Федерации : офиц. текст. – М. : Юр. лит, 1993. – 64 с.

40. Костюкова, О. А. Регулирование развития туристского бизнеса в регионе (на примере Приморского края) : автореф. дис. ... канд. экон. наук / О. А. Костюкова. – Владивосток, 1999. – 22 с.
41. Котлер, Ф. Маркетинг. Гостеприимство. Туризм : учеб. для вузов / под ред. Р. Б. Ноздревой. – М. : ЮНИТИ, 1998. – 787 с.
42. Краткий словарь современных понятий и терминов / Н. Т. Бунимович, Г. Г. Жаркова, Т. М. Корнилова и др.; сост. и общ. ред. В. А. Макаренко. – 2-е изд. – М. : Республика, 1995. – 510 с.
43. Кушхабиев, В. В. Принципы и методы управления развитием регионального туризма в Кабардино-Балкарской республике : автореф. дис. ... канд. экон. наук / В. В. Кушхабиев. – Нальчик, 2000. – 22 с.
44. Ланкар, Р. Туристический маркетинг / Р. Ланкар, Р. Оллье. – М. : Экономика, 1993. – 99 с.
45. Лаврухин, О. Н. Туризм в России / О. Н. Лаврухин // Бизнес. – 1998. – № 8. – С. 24.
46. Леонтьев, Р. Г. Предпринимательство: основы менеджмента. В 4 ч. Ч. 4. Функции управления / Р. Г. Леонтьев. – Хабаровск : Приамурское Русское географическое общество, 1997. – 90 с.
47. Лукашевич, В. В. Основы менеджмента в туризме / В. В. Лукашевич. – М. : Экономика, 1998. – 237 с.
48. Маринин, М. М. Впервые в России принят закон, регулирующий сферу туризма / М. М. Маринин // Экономика и жизнь. – 1997. – № 2. – С. 10.
49. Маринин, М. М. Нуль порождает нулевой интерес / М. М. Маринин // Известия. – 1995. – № 52. – С. 5.
50. Маринин, М. М. Отрасль государственной важности: туризм как часть экономической политики страны / М. М. Маринин // Экономика и жизнь. – 1996. – № 50. – С. 4.
51. Маринин, М. М. Как измерить выгоду от туризма / М. М. Маринин // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 9. – С. 24.
52. Маринин, М. М. Пригодится ли России зарубежный опыт / М. М. Маринин // Экономика и жизнь. – 1996. – № 12. – С. 32.
53. Маркетинг в туризме : материалы семинара по менеджменту туризма курсов повышения квалификации преподавателей по программе TACIS ED / 062 / сост. Ю. Н. Борисов, Н. И. Гаринин, Ю. В. Зибяев, А. И. Сеселкин. – М. : РМАТ, 1996. – 180 с.
54. Маршалова, А. С. Основы теории регионального воспроизводства / А. С. Маршалова, А. С. Новоселов. – М. : Экономика, 1998. – 192 с.
55. Менеджмент туризма. Туризм и отраслевые системы : учеб. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 272 с.
56. Менеджмент туризма. Туризм как вид деятельности : учеб. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 287 с.
57. Менеджмент туризма / под ред. В. А. Квартальнова. – М. : РМАТ, 1996. – 104 с.

58. Морозов, М. А. Маркетинговый анализ развития зарубежного туризма Японии / М. А. Морозов // Маркетинг в России и за рубежом. – 2000. – № 4. – С. 16.
59. Морозов, М. А. Маркетинговые исследования российского рынка туризма // Маркетинг в России и за рубежом. – 1998. – № 8.
60. Морозов, М. А. Туризм в сетях Internet / М. А. Морозов // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 8.
61. Морозов, М. А. Дестинация – важнейший элемент туризма / М. А. Морозов, О. А. Коль // Маркетинг в России и за рубежом. – 1998. – № 1. – С. 36.
62. Мэскон, М. Основы менеджмента / М. Мэскон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 1992. – 702 с.
63. Монтанер, М. Х. Структура туристического рынка / М. Х. Монтанер. – М., 1997. – 218 с.
64. Об организации туризма в Хабаровском крае : закон № 149 от 29.11.95 // Приамурские ведомости. – 1995. – № 20. – С. 3.
65. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
66. О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации : Указ Президента от 22 дек. 1995 г. // Российская газ. – 1995. – 28 дек. – С. 3.
67. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Пояснительная записка // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 6. – С. 18.
68. О лицензировании международной туристской деятельности : Постановление Правительства РФ № 1222 от 12.12.1995 г.
69. О Федеральной целевой программе «Развитие туризма в Российской Федерации : Постановление Правительства РФ № 177 от 26 февр. 1996 г.
70. Парций, Я. Е. Научно-практический комментарий Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» / Я. Е. Парций. – М. : Фонд «Правовая культура», 1998. – 208 с.
71. Пищенко, А. В. Организационно-экономические основы управления развитием туристского рынка в РФ : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. В. Пищенко. – М., 1996. – 22 с.
72. Планирование развития туризма : материалы семинара ВТО. – Мадрид, 1996. – 208 с.
73. Планирование устойчивого развития туризма на национальном и региональном уровнях : материалы международного семинара. – Сочи, 1996. – 80 с.
74. Планирование экономического и социального развития региона. – М., 1987.

75. Попов, Г. Х. Эффективное управление / Г. Х. Попов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Экономика, 1985. – 336 с.
76. Попова, Р. Ю. Государственное регулирование становления и развития туризма в России на переходном этапе / Р. Ю. Попова. – М. : Изд-во Московского гос. горного ун-та, 1997. – 120 с.
77. Проблемы и программы туристско-рекреационного использования природного и историко-культурного потенциала в регионах России : сб. науч. тр. – М., 1995.
78. Рахманова, В. С. Деньги получают не все / В. С. Рахманова // Турифо. – 2000. – № 12. – С. 14.
79. Развитие туризма в Российской Федерации : Федеральная программа // Российская газ. – 1996. – 21 марта. – С. 5.
80. Региональная экономика / под ред. А. И. Морозовой. – М. : ЮНИТИ, 1995. – 270 с.
81. Региональная экономика / под ред. проф. Н. Г. Кузнецова и проф. С. Г. Тяглова. – Ростов н/Д, 2001. – 250 с.
82. Регионы России. Хабаровский край // Отель. – 2000. – № 5. – С. 22.
83. Российский турбизнес: монополизм или рынок цивилизованных отношений. Куда идем? // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 8. – С. 5.
84. Сапрунова, В. Б. Туризм: эволюция, структура, маркетинг / В. Б. Сапрунова. – М. : Ось-89, 1997. – 160 с.
85. Сенин, В. С. Введение в туризм / В. С. Сенин. – М., 1993. – 104 с.
86. Сенин, В. С. Методические рекомендации по проведению идентификации и сертификации туристских услуг и услуг гостиниц / В. С. Сенин. – М. : МЭСИ, 1996. – 60 с.
87. Сигов, В. И. Управление комплексным развитием регионов / В. И. Сигов. – Л., 1998. – 190 с.
88. Соболев, В. И. Планирование экономического и социального развития региона / В. И. Соболев, В. Х. Сонжелов. – Волгоград, 1992. – 212 с.
89. Совершенствование планирования экономического и социального развития регионов. – Свердловск, 1985. – 186 с.
90. Состояние и перспективы развития туризма на Дальнем Востоке России : сб. материалов IV международной научно-практической конф. – Хабаровск, 2001. – 135 с.
91. Социальные и экономические проблемы развития сферы туристско-экскурсионных услуг в XIII пятилетке. Тезисы докладов Всесоюзной конф. 7–8 дек. 1989. – М.

92. Тихонравов, Ю. В. Теория управления : учеб. курс / Ю. В. Тихонравов. – М. : Вестник, 1997. – 336 с.
93. Ткачева, Т. Н. Рынок туристских услуг России // Международный бизнес России. – 1996. – № 11. – С. 34.
94. Туризм в России : стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2000.
95. Туризм и гостиничное хозяйство : учеб. / под ред. проф., д.э.н. А. Д. Чудновского. – М. : Ассоциация авторов и издателей «Тандем». ЭКМОС, 2000. – 399 с.
96. Туризм на Дальнем Востоке: состояние, проблемы, перспективы : сб. материалов I международной научно-практической конф. – Хабаровск : ХГА-ЭП, 1997. – 100 с.
97. Туризм на Дальнем Востоке: состояние, проблемы, перспективы : сб. материалов II международной научно-практической конф. – Хабаровск : ХГА-ЭП, 1998. – 108 с.
98. Туризм: подготовка кадров, проблемы и перспективы развития : тезисы докладов I российской научно-практической конф. – М. : ГАСБУ, 1999.
99. Туристские фирмы (методические вопросы туризма). – 2000. – № 23.
100. Туристский терминологический словарь : справочно-методическое пособие / авт.-сост. И. В. Зорин, В. А. Квартальнов. – М. : Советский спорт, 1999. – 664 с.
101. Тульчинский, Г. Л. Технологии менеджмента в сфере культуры / Г. Л. Тульчинский. – СПб. : СПбГАК, 1996. – 192 с.
102. Усыскин, Г. С. Очерки истории российского туризма / Г. С. Усыскин. – СПб. : Герда, 2000. – 224 с.
103. Шаповал, Г. Ф. История туризма: учеб. пособие / Г. Ф. Шаповал. – Минск: Экоперспектива, 1999. – 303 с.
104. Шенгелия, Н. Программа ТАСИС – повышение качества подготовки специалистов / Н. Шенгелия // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 6. – С. 14.
105. Шенгелия, Н. Профессиональные стандарты для туризма готовы / Н. Шенгелия // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1999. – № 1. – С. 21.
106. Шверин, С. Международный туризм в СССР, СНГ и России / С. Шверин, А. Александрова // Вестник РАТА. – 1998. – № 3. – С. 17.
107. Штульберг, В. М. Регулирование территориального развития в условиях региональной экономики / В. М. Штульберг. – М. : Наука, 1993. – 168 с.
108. Экономика и организация международного туризма : сокр. пер. с болгарского / сост. В. И. Азар. – М. : Экономика, 1984.
109. Экономика современного туризма / под ред. Г. А. Карповой. – М. ; СПб. : Герда, 1998. – 412 с.

110. Экономика туризма : материалы семинара по менеджменту туризма курсов повышения квалификации преподавателей по программе TACIS ED/062 / Сост. Ю. Н. Борисова и др. – М. : РМАТ, 1996. – 75 с.
111. Щедровицкий, П. Дневник консультанта / П. Щедровицкий // Кентавр. – 1997. – № 17. – С. 38.
112. Щербинина, Е. А. Великое перемещение народов / Е. А. Щербинина // Эксперт. – 2000. – № 18. – С. 26.
113. McBurney, N. Tourism (Professional reading skills series) / N. McBurney. – Prentice Hall International, 1993. – 246 с.
114. Henry, F. General and Industrial Management / F. Henry. – London, 1989. – 326 p.
115. Hunter, H. Faulty Foundations: Soviet Economic Policies, 1928 –1940 / H. Hunter, J. Szirmer. – Princeton Univ. Press, 1992. – 350 p.
116. Zaleski, E. Stalinist Planning for Economic Growth 1933-1952 / E. Zaleski. – Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980. – 420 p.
117. Roemheld, L. Integral Federalism: Model for Europe – a way towards a personal group society (Historical development, Philosophy, State, Economy, Society) / L. Roemheld. – Frankfurt /M – Bern – N. Y. – P., 1990. – 312 p.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. ТУРИЗМ В АСПЕКТЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОДХОДА	4
1.1. Туризм и регион: социально-экономическая сущность и аспекты взаимодействия	4
1.2. Туризм как объект управления	14
1.3. Специфика управления в сфере регионального туризма.....	24
2. РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ТУРИЗМА	35
2.1. Исторический аспект развития регионального туризма	35
2.2. Проблемы и причины кризиса регионального туризма в России	41
2.3. Основные тенденции развития туризма в регионах России	50
2.4. Зарубежный опыт развития туризма.....	58
3. ТУРИЗМ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ	62
3.1. Туристский потенциал Хабаровского края	62
3.2. Условия вхождения Хабаровского края в мировой туристский рынок	71
4. ОРГАНИЗАЦИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ТУРИЗМА	83
4.1. Подходы к планированию туризма: зарубежный и российский опыт	83
4.2. Региональная программа развития туризма: сущность и этапы разработки.....	88
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	103
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	104

Научное издание

Ковынева Лариса Валерьевна

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ТУРИЗМ

Монография

Редактор *С.С. Заикина*

Технический редактор *И.А. Нильмаер*

Корректор *Т.М. Яковенко*

План 2004 г. Поз. 5.41.

ИД № 05247 от 2.07.2001 г. ПЛД № 79-19 от 19.01.2000 г.

Сдано в набор 29.03.2004. Подписано в печать 21.02.2005.

Формат 60х84¹/₁₆. Бумага тип. № 2. Гарнитура Arial. Печать плоская.

Усл. печ. л. 6,5. Зак. 241. Тираж 100 экз. Цена 167 р.

Издательство ДВГУПС

680021, г. Хабаровск, ул. Серышева, 47