

УДК: 338.48

ФОРМИРОВАНИЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ ВНУТРЕННЕГО ТУРИЗМА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

© *Максанова Людмила Бато-Жаргаловна*

кандидат экономических наук, доцент,
Байкальский институт природопользования СО РАН
670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 6

© *Кауров Иван Александрович*

аспирант, Байкальский институт природопользования СО РАН
670047, г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 6

© *Оширов Владимир Александрович*

менеджер, Общество с ограниченной ответственностью «БайгалТрэвэл»

В настоящее время в Российской Федерации значительное внимание уделяется вопросам создания современной и качественной инфраструктуры туризма, стимулирования внутреннего спроса на туристские поездки по стране, внедрения дополнительных стимулов для турбизнеса. В статье рассмотрены нормативно-правовые основы и практические аспекты государственной поддержки развития внутреннего и въездного туризма на региональном уровне. Представлен обзор мер государственной поддержки и особенности их формирования в регионах с туристской специализацией.

Ключевые слова: туризм, государственная поддержка, региональное законодательство, региональный опыт, субсидии, гранты.

В 2016 году тема внедрения дополнительных стимулов для турбизнеса, для тех, кто готов вкладывать ресурсы в долгосрочные проекты и программы, «красной нитью» прошла через совещания по вопросам развития туризма в Российской Федерации под руководством руководителей государства.

17 августа 2015 года в г. Ялта состоялось заседание Президиума Государственного Совета по развитию туризма в Российской Федерации, по итогам которого Президентом страны В.В. Путиным дан перечень поручений по созданию реестра турагентств, упрощению въезда речного и морского круизного туризма, инвентаризации санаторно-курортных объектов. Президент страны подчеркнул: «...очень важно учитывать все эти вопросы, чтобы отдыхать в России было комфортно, интересно и выгодно, а туристическая отрасль приносила ощутимые бюджетные доходы и стимулировала создание новых рабочих мест, служила катализатором социально-экономического роста территорий, открывала новые возможности для моногородов, сельских поселений, северных и арктических территорий России, Сибири и Дальнего Востока. И конечно, это очень актуально для Крыма».

По итогам совещания по вопросам внутреннего туризма, состоявшегося 5 января 2016 года в г. Сочи, Председателем Правительства РФ Д.А.Медведевым был дан ряд поручений (резолюция от 5 января 2016 года НДМ-П44-1пр) по поддержке туроператоров, обеспечивающих увеличение туристического потока на приоритетных туристических маршрутах по Рос-

сийской Федерации, осуществляющих разработку новых маршрутов, а также формирующих на территории Российской Федерации чартерные туристские перевозки в период «низкого сезона»; о разработке комплекса мер, направленных на продвижение российского туристского продукта в российских и зарубежных средствах массовой информации; о разработке механизма вовлечения неиспользуемых объектов государственной собственности и объектов незавершённого строительства в туристскую деятельность; о совершенствовании правового регулирования оказания гостиничных услуг; о субсидировании внутренних перевозок различными видами транспорта в целях повышения транспортной доступности туристско-рекреационных комплексов и объектов туристического показа с учётом перечня приоритетных туристических маршрутов по Российской Федерации. Как видим, поддержка носит комплексный характер и предполагает использование нескольких разнообразных направлений государственной поддержки.

Во исполнение этих поручений был создан комитет по реализации программы импортозамещения при экспертном совете по развитию туризма Министерства культуры Российской Федерации (www.atorus.ru), в состав которого вошли руководители крупнейших туроператорских компаний, представители региональных органов власти в сфере туризма, представители транспортных структур и др.

Для определения приоритетных туристических маршрутов Ростуризм совместно с региональными органами исполнительной власти в сфере туризма провел мониторинг туристического рынка России по приему дополнительного числа туристов и средней стоимости турпакета. В 2016 году 34 региона прислали более 80 региональных маршрутов, из которых Комитетом по импортозамещению были одобрены 10 туристских маршрутов, которым может быть оказана господдержка. Далее эксперты Ассоциации туроператоров России (АТОР) обследовали и проинспектировали эти маршруты. В результате федерального отбора культурно-познавательный маршрут «Легенды Бурятии» был рекомендован для включения в каталоги крупных туристских компаний, а реализация тура по маршруту предполагает оказание государственной поддержки туроператорам, обеспечивающим увеличение туристического потока в период «низкого сезона».

Следует отметить, что российским законодательством предусмотрен широкий комплекс мер государственной и муниципальной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включающий меры по обеспечению финансовой поддержки; меры по развитию инфраструктуры государственной поддержки, меры по созданию специальных «режимов». Вопросы формирования и реализации государственной поддержки для субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере туризма посвящены разнообразные научные статьи [1, 2, 4], в которых рассмотрены теоретические и практические аспекты оказания господдержки на федеральном и региональном уровнях.

На федеральном уровне поддержка мероприятий, направленных на создание условий для развития внутреннего и въездного туризма, предусмотрена в Государственной программе Российской Федерации «Развитие культуры и

туризма» на 2013-2020 годы, федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)».

Во многих регионах РФ реализуются мероприятия, направленные на создание условий для развития внутреннего и въездного туризма, оказывается методическая, консультационная, информационная, организационная поддержка предпринимателей, занимающихся разработкой, реализацией и продвижением туристского продукта.

Практику оказания господдержки в сфере туризма первыми ввели в Тюменской области постановлением Правительства от 09.07.2007 г. №151-п «О порядке реализации государственной поддержки в сфере внутреннего и въездного туризма в Тюменской области». Однако редакция 2007 года не содержала конкретных направлений субсидирования и приоритетов развития туризма, что было доработано в следующей редакции от 01.04.2008 г. № 98-п «О порядке предоставления государственной поддержки в сфере внутреннего и въездного туризма в Тюменской области в форме субсидии». В этом же году в Ростовской области был принят «Порядок субсидирования части затрат на приобретение основных средств субъектами туристской индустрии, осуществляющими деятельность в сфере въездного и внутреннего туризма на территории Ростовской области», утвержденный постановлением Правительства Ростовской области от 25.03.2008 № 145. Данные правовые документы были похожи между собой и представляли будущие черты аналогичных форм господдержки, разработанных позже в других регионах.

За прошедшие годы в регионах с туристской специализацией накоплен положительный опыт в создании условий и механизмов государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в сфере туризма, включая и тех, кто занимается оказанием туристских услуг в сельской местности. Действующие региональные меры господдержки имеют много общего и связано это, прежде всего с тем, что во всех регионах создана институциональная система поддержки малого и среднего предпринимательства основной целью, которой является обеспечение благоприятных условий для развития предпринимательства.

Как правило, выделяются следующие виды государственной поддержки предпринимательства: законодательная поддержка; финансовая и имущественная поддержка; информационно-методологическая поддержка; экономическая поддержка.

Анализ мер государственной поддержки в различных регионах РФ выявил общие черты и различия в подходах к формированию и предоставлению господдержки в сфере туризма на региональном уровне, которые наиболее показательно представлены в таких регионах, как Калужская область, Ростовская область и Тюменская область, Алтайский край, Республики Алтай, Республика Бурятия и Республика Коми (Таблица 1).

Таблица 1

*Меры государственной поддержки, оказываемые субъектам
туристской деятельности в виде субсидий и грантов*

Регион	НПА	Формы господдержки	Предельная сумма на 1 организацию (ИП), тыс. руб.
Республика Бурятия	Постановление Правительства Республики Бурятия от 07.12.2009 N453(в ред. 30.12.2014 N 690) «Об утверждении Порядка предоставления субъектам малого предпринимательства в сфере туризма субсидий на возмещение части затрат за счет средств республиканского бюджета»	Возмещение 90% затрат, связанных с приобретением основных средств, используемых в целях соблюдения требований экологической и пожарной безопасности в местах отдыха и туризма	350
		Возмещение 90% затрат на обустройство и ремонт внешнего вида зданий, сооружений, коллективных средств размещения и благоустройство дворовой территории	350
		возмещение 90% затрат, связанных с приобретением программного обеспечения, предназначенного для функционирования коллективных средств размещения и деятельности туроператоров, турагентств	350
		возмещение 90% затрат, связанных с транспортировкой и утилизацией бытовых отходов из мест отдыха и туризма	350
		возмещение 90% затрат, связанных с оплатой обучения сотрудников по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации	350
		возмещение 90% затрат, связанных с увеличением номерного фонда, (не учитывая площадь санузла, лоджии)	350
Тюменская область	Постановление Правительства Тюменской области от 15.11.2010 N320-п (в ред. 18.03.2016 N 91-п) « О порядке предоставления субсидий субъектам туристской индустрии Тюменской области»	Возмещение затрат по уплате процентов по кредитам в размере 2/3 ставки рефинансирования	1500
		Возмещение 50% затрат на изготовление полиграфической продукции	100
		Возмещение части затрат по организации туров рекламного характера по Тюменской области для представителей тур. компаний и СМИ (30% затрат за местных представителей, 50% за региональных, 80% за иностранных)	250
		Возмещение части затрат на организацию экскурсионных программ для учащихся и воспитанников общеобразовательных организаций Тюменской области (50% от междугороднего тарифа на пассажирские перевозки)	-

Л. Б.-Ж. Максанова, И. А. Кауров, В. А. Оширов. Формирование мер государственной поддержки развития внутреннего туризма на региональном уровне

		Возмещение 50% затрат на проведение классификации средств размещения	-
		Возмещение 50% затрат на организацию железнодорожных туров в Тюменскую область и по Тюменской области (затраты на перевозку и обслуживание в ж/д вагоне)	-
Ростовская область	Постановление Правительства Ростовской области от 11.03.2012 N159 (в ред. 13.10.2016 г. N696) «О порядке субсидирования части затрат на приобретение основных средств субъектами туристской индустрии, осуществляющими деятельность в сфере въездного и внутреннего туризма на территории Ростовской области»	Возмещение 80% фактических затрат на приобретение основных средств (тур. автобусы, суда, универсальные изометрические тренажеры; оборудование для экскурсий)	500
Алтайский край	Постановление Администрации Алтайского края от 09.09.2014 N422 «Об утверждении порядка предоставления из краевого бюджета субсидий на государственную поддержку развития сельского туризма в Алтайском крае на основе субсидирования части затрат на строительство, реконструкцию и ремонт гостевых домов, включая работы, связанные с подведением газа, воды, устройством канализации и электросетей»	Возмещение затрат на строительство реконструкцию и ремонт гостевых домов, включая работы, связанные с подведением газа, воды, устройством канализации и электросетей	350
Калужская область	Постановление Правительства Калужской области от 29.10.2014 N634 (в ред. 23.07.2015 N 407) «Положение о порядке предоставления субсидий на развитие материально-технической базы	на компенсацию 25% затрат на подрядные работы, связанные со строительством, реконструкцией, ремонтом и обустройством объектов аграрного туризма (жилых помещений), используемых для оказания комплекса туристско-экскурсионных услуг;	250
		на компенсацию 25% затрат на подрядные работы, связанные со строительством, реконструкцией, ремонтом	250

	субъектам аграрного туризма в рамках государственной программы Калужской области «Развитие туризма в Калужской области»	и обустройством недвижимого имущества объектов аграрного туризма (кроме жилых помещений), используемых для оказания комплекса туристско-экскурсионных услуг;	
		на компенсацию 25% затрат на подрядные работы, связанные с развитием инженерной инфраструктуры объектов аграрного туризма, включая подключение газопровода, водопровода, канализации и электрических сетей;	250
		на компенсацию 20% затрат на приобретение оборудования, инвентаря и других объектов движимого имущества, используемых для оказания комплекса туристско-экскурсионных услуг, по перечню, утвержденному приказом министерства.	200
Республика Алтай	Постановление Правительства Республики Алтай от 28.08.2015 N263 (в ред. 16.05.2016 N 135) «О порядке предоставления государственной поддержки туристским организациям, осуществляющим деятельность на территории Республики Алтай»	пополнение материально-технической базы (возмещение 30% затрат информационные терминалы, офисная мебель, выставочное оборудование, компьютерная и оргтехника)	75
		возмещение 30% затрат изготовление печатной продукции	75
		возмещение 30% затрат производство рекламы	75
		возмещение 30% затрат аренда нежилых помещений для размещения туристско-информационных центров	75
		организация экскурсионных программ с использованием автомобильного транспорта, маломерных судов (возмещение 65% транспортных расходов, расходы на приобретение ГСМ);	200
		организация экскурсионных программ, включающих посещение особо охраняемых природных территорий и объектов (возмещение 65% затрат на оказание платных услуг ООПТ)	200
Республика Коми	Постановление Правительства Республики Коми от 25.02.2015 N418 (в ред. 13.10.2016 N 480) «Об утверждении государственной программы Республики Коми «Развитие экономики»	Лучший туристский продукт по развитию внутреннего туризма в Республике Коми (выделяется 2 гранта в год)	650
		Лучший туристский продукт по социальному туризму в Республике Коми (выделяется 1 грант в год)	450
		Лучший туристский продукт по развитию этнографического туризма в Республике Коми (выделяется 1 грант в год)	360
		Лучший туристский продукт по охотничье-рыболовным турам в Республике Коми (выделяется 1 грант в год)	350

Условия и порядок предоставления субсидий в рассматриваемых регионах утверждены региональными нормативно-правовыми документами и, в целом, содержат схожие положения и определения согласно п. 3 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, а именно:

1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц — производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

2) цели, условия и порядок предоставления субсидий;

3) порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;

4) порядок возврата в текущем финансовом году получателем субсидий остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году, в случаях, предусмотренных соглашениями (договорами) о предоставлении субсидий;

5) положения об обязательной проверке главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

Следует подчеркнуть, что 6 сентября 2016 года принято постановление Правительства РФ N 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг», которое, в принципе, унифицирует регламенты субсидирования в Российской Федерации.

Существующие различия в подходах к формированию и предоставлению господдержки в сфере туризма связаны с особенностями регионального турпродукта. Так, государственная поддержка для конкретных видов туризма предусмотрена в Тюменской области — лечебно-оздоровительный, культурно-познавательный, охотничье-рыболовный и деловой туризм, в Алтайском крае — сельский туризм, в Калужской области — аграрный туризм, в Республике Алтай — отдельный порядок для развития новых видов туризма и социального туризма (детско-юношеский и познавательный), в Республике Коми — внутренний туризм, социальный, этнографический и охотничье-рыболовный.

В Республике Бурятия и Тюменской области право на получение господдержки в сфере туризма имеют только субъекты малого предпринимательства, микропредприятия и ИП.

В рассматриваемых регионах, за исключением Республики Коми, форма господдержки выражается в компенсации части затрат, понесенных организациями и индивидуальными предпринимателями, в ходе предоставления туристских услуг. Размеры компенсации определяются в диапазоне от 20% до 90% в зависимости от видов расходов. Также установлены предельные

суммы субсидий, выдаваемых одному субъекту туристской деятельности в год.

Одним из критериев обоснованности разработки и осуществления тех или иных форм субсидирования является экономическая эффективность производимых бюджетных трат с точки зрения развития отрасли. В представленных Порядках субсидирования учет данных показателей предусмотрен в Ростовской области, Республике Бурятия, Республике Алтай и Республике Коми (Таблица 2).

Таблица 2

Индикаторы развития туристского предприятия, учитываемые при предоставлении господдержки

Ростовская область	Республика Бурятия	Республика Алтай	Республика Коми
рост средней заработной платы работников по сравнению с годом, предшествующим получению субсидии (при наличии работников)	объем платных услуг (млн руб.)	Количество обслуженных туристических групп;	количество привлеченных туристов
расчетная сумма налоговых и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Ростовской области за текущий год выше суммы субсидии	налоговые платежи, уплаченные в бюджет республики (тыс. руб.)	количество обслуженных детских, юношеских и молодежных туристических групп и туристов в их составе;	создание и продвижение новых видов туристского продукта
заработная плата: для юридических лиц — не ниже 1,5 величины прожиточного минимума, установленного для трудоспособного населения Ростовской области; для ИП — не ниже 1,2 величины прожиточного минимума, установленного для трудоспособного населения Ростовской области.	заработная плата не ниже прожиточного минимума для трудоспособного населения Республики Бурятия	объем платных туристических услуг, оказанных населению	количество созданных рабочих мест
	численность работников (человек)		

В Республике Бурятия меры государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в сфере туризма осуществлялись в период с 2009 по 2013 годы, в течение которого по 119 заявкам субъектов малого предпринимательства предоставлено субсидий на сумму 28,2 млн руб. [3].

В современных экономических реалиях развитие сектора туризма в России во многом зависит от «вмешательства» государства и оказание государственной поддержки в различных ее формах становится весомым фактором устойчивого развития туризма.

Литература

1. Галюта О. П., Привалов О. А. Приоритетные формы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в Алтайском крае // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2014. — № 2 (34). — С.40–42.
2. Какшайская Е. А. Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. — 2013. — № 8 (83). — С. 82–87.
3. Максанова Л. Б.-Ж., Дамбуева М. М. Региональные подходы к совершенствованию системы статистики туризма // Вестник ВСГУТУ. — 2016. — № 1. — С. 81–88.
4. Ярилова О. С., Максанова Л. Б.-Ж. О государственной поддержке сельской культуры и туризма на федеральном и региональном уровнях // Вестник Национальной Академии туризма. — 2016. — № 1. — С. 13–17.

FORMATION OF THE STATE SUPPORT MEASURES DOMESTIC TOURISM DEVELOPMENT AT THE REGIONAL LEVEL

Ludmila B.-Zh. Maksanova

candidate of economic sciences,

Baikal Institute of Environmental management in Russian Academy of Science

6 Sakhyanova st., Ulan-Ude, 670047 Russia

Ivan A. Kaurov

graduate student, Baikal Institute of Environmental management

in Russian Academy of Science

6 Sakhyanova st., Ulan-Ude, 670047 Russia

Vladimir A. Oshirov

manager, Limited Liability Company «Baigal Travel»

Currently, in the Russian Federation, considerable attention is paid to the creation of a modern and high-quality tourism infrastructure, stimulating domestic demand for tourist trips around the country, the introduction of additional incentives for the travel industry. The article describes the legal framework and practical aspects of state support for the domestic and inbound tourism development at the regional level. A review of state support and the features of their formation in regions with tourism specialization.

Keywords: tourism, state support, regional legislation, regional best practices, state subsidies, grants.