

УДК [379.85:342](477.61/.62+477.64+477.54)

АНАЛИЗ ОСОБЕННОСТЕЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНДУСТРИИ ГОСТЕПРИИМСТВА НА НОВЫХ ТЕРРИТОРИЯХ РФ

Конищев А. Н.¹, Жукова В. Ф.²

¹*Отдел судебно-претензионной работы ВГА, Мелитополь, Российская Федерация*

E-mail: and-konishhev@yandex.ru

²*ФГБОУ ВО «Мелитопольский государственный университет», Мелитополь, Российская Федерация*

E-mail: zhuzhuvf@yandex.ru

В статье проанализированы особенности административно-правового регулирования индустрии гостеприимства на новых территориях РФ: Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей. Показано, что развитие туризма тесно связано с развитием отраслей экономики регионов. Проведен анализ факторов, способствующих развитию индустрии гостеприимства новых территорий. Изучены риски, ограничивающие становление как внешней, так и внутренней индустрии туризма. Показано, что перспективы развития этой отрасли в связи с воссоединением территорий с Российской Федерацией, значительно перекрывают риски. Сделано заключение, что для развития сферы гостеприимства требуется согласованная работа органов государственной власти и содействие на законодательном уровне с целью нормативно-правовой поддержки и регулирования развития приоритетных направлений.

Ключевые слова: индустрия гостеприимства, туризм, законодательство, административно-правовое регулирование, новые территории.

ВВЕДЕНИЕ

В современном российском обществе наблюдается активное развитие индустрии гостеприимства как средства организации отдыха и досуга, и своеобразного инструмента для знакомства с культурным наследием межрегионального и международного уровней. РФ имеет высокий потенциал для становления многоотраслевой сферы туризма, и Стратегия продвижения этой индустрии на период до 2035 года предусматривает комплексную реализацию всех направлений этой деятельности [1]. Вместе с тем, одобренная правительством Государственная программа «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» предусматривает комплексное восстановление инфраструктуры, улучшение условий жизни, благоустройство территорий, модернизацию производственных предприятий, поддержание инвестиционных программ в области туризма, бизнеса, что позволит достичь здесь общероссийского уровня к 2030 году [2].

Комплексное, рациональное и целенаправленное участие государственной власти в индустрии гостеприимства является неотъемлемым рычагом формирования условий, необходимых для экономического развития регионов.

Актуальность научной работы заключается в том, что в Российской Федерации индустрия гостеприимства, включая туризм, является одной из ведущих сфер

экономики, и важно провести поиск путей развития этой отрасли на новых территориях РФ в рамках административно-правовых норм.

Становление этой индустрии в регионах зависит от особенностей социально-географической, геополитической и экологической обстановки на отдельных территориях с учетом административно-правовых норм [3].

В процессе анализа социально-географического положения следует рассматривать рекреационно-географические особенности, доступность услуг сферы обслуживания, показатель социально-экономического состояния территории.

Исследование геополитической обстановки предусматривает анализ безопасности региона, развития военных конфликтов, экономико-политической стабильности.

Изучение административно-правовых особенностей включает оценку функций государственного регулирования в развитии сферы гостеприимства, особенностей региональных программ, поддерживающих предоставление туристических услуг на территории.

Анализ экологической обстановки предусматривает оценку особых природоохранных мест в регионе, комплексное изучение экологической ситуации, имеющихся и вероятных рисков, что дает возможность определить уровень защищенности среды и влияния природно-антропогенных факторов на изменения экосистемы.

Изучение социально-географических особенностей регионов показало, что по результатам референдума 2022 года новые субъекты: ДНР, ЛНР, Запорожская и Херсонская области вошли в состав Российской Федерации. Новые территории расположены на юге Европейской части РФ и занимают площадь 108,8 тыс. кв. км. Средняя протяжённость между Москвой и областными центрами новых территорий составляет: до Луганска – около 1047 км, Донецка – 1205 км, Мелитополя – 1441 км, Геническа – 1541 км.

Регионы отличаются удобным географическим положением, активно развиваются автодороги регионального, межмуниципального и местного значения, проводятся глобальные работы по дорожному строительству. Автомагистраль Р-280 «Новороссия» включена в перечень автодорог федерального значения [4].

В соответствии с Транспортной стратегией РФ до 2030 года работа транспортных услуг направлена на опережающее удовлетворение ожиданий населения [5], что позволит достичь выполнения государственных целей в области обеспечения безопасности, экономического развития и взаимодействия регионов страны. В 2024 г. планируется завершить строительство новой автотрассы вдоль побережья Азовского моря протяженностью 1400 км, большая часть которой будет четырехполосной скоростной.

Новые территории РФ обладают ценными природными и трудовыми ресурсами, развивающейся промышленностью и устойчивым сельским хозяйством.

Экологическая ситуация на новых территориях имеет ряд проблем, обусловленных работой промышленных предприятий (преимущественно в ДНР, ЛНР), техногенным загрязнением окружающей среды, водных ресурсов. При чем транспортирующим фоном для распространения поллютантов становится воздух и

вода, а аккумулирующим элементом – почва. Кроме того, имеются негативные экологические последствия украинской военной агрессии, оказывающие физический и токсический ущерб здоровью местного населения.

Для планомерного развития сектора гостеприимства как одной из ключевых отраслей экономики, требуется согласованная работа органов государственной власти и поддержка на законодательном уровне с целью нормативно-правовой поддержки и регулирования развития важных направлений [6, 7]. Туристская индустрия является критерием уровня участия государства в региональной экономике, так как содействуя туризму, оно стимулирует ее укрепление [8]. Скоординированное взаимодействие органов власти способствует извлечению из туристской деятельности существенного вклада в рост экономики и увеличению налоговых отчислений в бюджет. Благодаря государственной поддержке активно разрабатываются программы по совершенствованию сферы услуг, растут ассигнования, инвестиции в обеспечение безопасности населения, укрепляются межгосударственные, экономические, культурные и политические контакты [9].

Актуализация регионального элемента в управлении индустрии гостеприимства обеспечивает возможность полного учета ее территориальной специфики, и таким образом повышает эффективность административно-правового регулирования.

Приоритетное значение в системе данного регулирования отрасли имеет уровень использования действующего законодательства федеральными органами власти [10].

Согласно статье 3 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», государство признает турииндустрию одной из ведущих секторов экономики РФ, при этом оно:

- способствует формированию доступных условий для развития туризма;
- устанавливает и поддерживает ключевые виды туризма;
- создает имидж РФ как государству, обеспечивающему продвижение туризма;
- поддерживает и защищает потенциальных туристов, туроператоров, турагентов.

С учетом того, что правовое регулирование предусматривает рациональное государственное воздействие на общественные отношения за счет специфических юридических инструментов для того, чтобы их стабилизировать и упорядочить, то правовое регулирование туристской деятельности включает комплекс мероприятий с целью создания, популяризации и реализации турпродуктов.

Объектом правового регулирования турииндустрии становится контроль государства над соблюдением законов и юридических норм, установленных на законодательном уровне. Кроме того, контроль заключается в определении легитимности данного вида деятельности и защите прав потребителей.

Осуществление туризма в РФ основано на основании законности, справедливости и добросовестности участников гражданско-правовых отношений. Сфера регулирования распространяется на общественные отношения, возникающие в процессе планирования, организации и выполнения туристской деятельности и оказания данного вида услуг. Правовые документы способствуют продуктивной работе рынка туристских услуг, обеспечивают права граждан на отдых, свободу передвижения, доступ к природным ресурсам и туристским объектам, право

использовать их в туристских целях, а также предусматривают охрану и бережное отношение природе, выполнение порядка въезда, выезда и местопребывания.

На сегодняшний день туризм является мощной индустрией, приносящей существенные доходы в бюджет РФ. На новых территориях не проводился анализ эффективности использования уполномоченными органами в этой отрасли действующего законодательства, целесообразность выбранных ими методов государственного влияния, в особенности в условиях внешних санкций и украинской агрессии.

Цель научной работы – анализ теоретико-правовых принципов административно-правового регулирования в индустрии гостеприимства.

Для достижения поставленной цели составлены приоритетные задачи исследования:

- изучить правовые аспекты государственной политики в индустрии гостеприимства в РФ, установить стадии ее развития;
- выявить степень участия государственной власти в индустрии гостеприимства;
- исследовать туристскую сферу как объект административно-правового регулирования;
- проанализировать особенности влияния туристской отрасли на развитие экономики регионов;
- раскрыть проблемы административно-правового регулирования в сфере туризма в новых регионах РФ;
- рассмотреть факторы, ограничивающие развитие индустрии гостеприимства новых регионов и сформулировать рекомендации по их разрешению.

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

Активная туристская деятельность в регионе способствует снижению безработицы среди местного населения, обеспечивает наполняемость ресторано-гостиничного комплекса, привлекает иностранные инвестиции и т. д. [11]. Индустрия туризма превращается в одну из наиболее рентабельных видов деятельности в мире. По данным Всемирной Торговой Организации туризм использует около 7% мирового капитала, благодаря этому виду деятельности занято каждое 15-е рабочее место и 5% налоговых платежей поступают в бюджет от этой отрасли.

Туристская инфраструктура занимает приоритетное место в хозяйственной системе и представляют собой элемент сложной межотраслевой социально-экономической структуры [12]. Отличительным признаком становится то, что ее отраслевая принадлежность относительно «нечеткая», нет конкретно структурированных границ этого сектора.

В целом туристская индустрия признана комплексным феноменом, обладающим высоким «мультипликативным» эффектом косвенного влияния на развитие более 32 смежных секторов экономики: транспорта, сферы размещения, общественного питания и торговли, индустрии развлечений и аттракции,

страхования, банковских, финансовых, информационных услуг, а также мобильных систем связи. Кроме того, также осуществляется косвенное воздействие на экономику посредством расходов туристов во время путешествия, формирующее доходы туристских, транспортных, торговых и прочих организаций. Согласно отчетам Всемирной туристской организации, на обслуживание одного туриста приходится около 11 рабочих мест в смежных отраслях, что свидетельствует о высокой социальной значимости данной отрасли. Туризм вносит существенный вклад в обеспечение устойчивого социально-экономического развития и социальной стабильности, развивает субъекты малого и среднего предпринимательства, способствует самозанятости населения.

В связи с принятием в состав России территорий, считающихся исконно российскими (ДНР, ЛНР, Запорожская и Херсонская области) возникли как риски, так и перспективы развития туризма на данных территориях.

Факторы, влияющие на развитие индустрии гостеприимства новых территорий, проанализированы на рис. 1 и 2.

Так, при огромном туристическом потенциале РФ, в новых регионах эта отрасль находится на начальном этапе развития. Низкая концентрация туристских потоков обусловлена прежде всего военными преступлениями киевского режима, а также неразвитой инфраструктурой, частично требующей восстановления из-за обстрелов, дефицитом кадров и недостатком мотивационных механизмов инвестирования в эту область.

Экономическое давление на Российскую Федерацию со стороны Европы и США является одним из рисков, затрудняющих становление как внешней, так и внутренней индустрии туризма и гостеприимства. Санкции ограничили развитие и расширение авиаперелетов как в пределах России, так и за ее пределы, что привело к уменьшению количества туристов во внутреннем туризме. Это обусловлено тем, что поездки на курорты и места отдыха на территории РФ железнодорожным и автомобильным транспортом существенно уменьшает приток туристов в связи с длительностью времени нахождения в пути к местам отдыха и обратно.

В тоже же время, перспективы развития туризма в связи с воссоединением территорий с Российской Федерацией, значительно перекрывают риски.

Так самой значительной перспективой становится прибрежная территория Азовского моря, которое является внутренним морем Российской Федерации. Кроме развития необходимой непосредственно туристической инфраструктуры (гостиницы, дома отдыха, пляжи и т.д.) в местах отдыха, появляется необходимость усовершенствования инфраструктуры доставки туристов к местам отдыха.

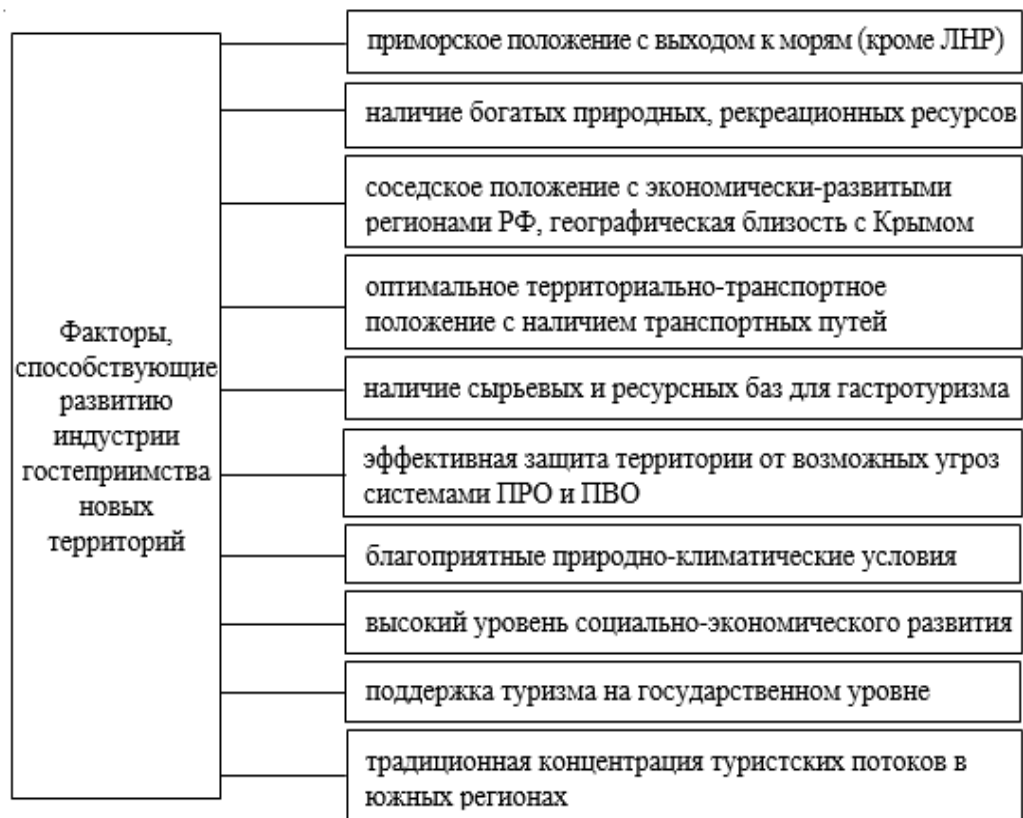


Рисунок 1. Факторы, способствующие развитию индустрии гостеприимства новых территорий

Также рисками является уменьшение импорта, необходимого для поддержания на должном уровне деятельности объектов гостиничного комплекса, что снижает привлекаемость туристов в популярные места отдыха.

В данном случае необходимо развивать не только федеральную сеть автомобильных дорог, железнодорожного транспорта, авиасообщений в регионах, связанную, в том числе, с доставкой туристов в места отдыха, но и обслуживающую инфраструктуру, которая опосредованно будет привлекать туристов, а именно ресторанный бизнес с акцентом на региональные специалитеты [13, 14]. Кроме того, необходимо акцентировать внимание на разработке региональных законодательных актов, учитывающих особенности туризма на новых территориях. Более глубокое государственное участие в лице уполномоченных органов в развитии этой индустрии будет способствовать формированию организованной системы в туризме, упорядочению отношений между субъектами, защите государственных и общественных интересов.

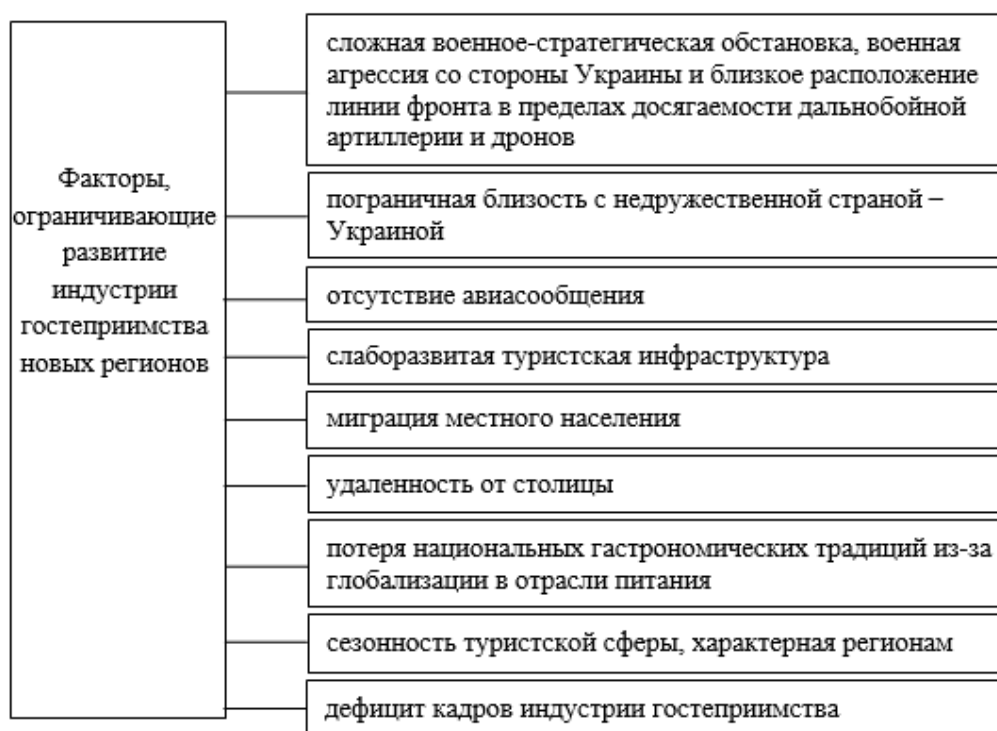


Рисунок 2. Факторы, ограничивающие развитие индустрии гостеприимства новых регионов

ВЫВОДЫ

В ходе научно-исследовательской работы были исследованы административно-правовые нормы, регулирующие взаимоотношения в индустрии гостеприимства новых территорий РФ. Проведен анализ роли туристской сферы в развитии региональных экономик новых территорий. Предложены эффективные решения в направлении развития туризма в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях с учетом их потенциала, специфики инфраструктуры, сильных и слабых мест новых территорий, а также определены главные факторы, обеспечивающие туристическую привлекательность регионов для потребителей. Исходя из этого, были разработаны предложения по развитию индустрии гостеприимства в регионах с учетом потенциала.

Список литературы

1. Стратегия развития туризма в РФ в период до 2035 года. - [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72661648/>.
2. О программе «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 декабря 2023 года №2255.

3. К вопросу о государственном регулировании сферы туризма на региональном уровне: теоретические аспекты и результаты практической деятельности / Гурина М.А. [и др.] // Сервис в России и за рубежом. 2021. №15. Т. 4 (96). С. 90-109. doi:10.24412/1995-042X-2021-496-90-109

4. О внесении изменений в перечень автомобильных дорог общего пользования федерального значения : постановление Правительства Рос. Федерации от 14.06.2023 № 983.

5. Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 27 ноября 2021 года №3363-р.

6. Саченок Л.И., Змерзлый Б.В. Направления государственно-правового регулирования туристической деятельности // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2021. – №7(1). – С. 289-303.

7. О направлении минэкономразвития России бюджетных ассигнований в целях предоставления в 2023 году субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и государственной корпорации развития «вэб.рф» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным по льготной ставке инвесторам для реализации инвестиционных проектов, необходимых для устойчивого развития внутреннего и въездного туризма, создания и развития туристских кластеров, способствующих развитию внутреннего и въездного туризма : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 24.03.2023 N 689-П.

8. Мацегор А.Ю. Оценка роли туризма в развитии региональных экономик и местных сообществ // Отходы и ресурсы. 2023. Т.10. №1. DOI: 10.15862/66ECOR123

9. Желнина З.Ю. Туризм в фокусе государственной поддержки и стратегий развития территорий // Теория и практика общественного развития. 2023. № 4. С. 84-94. <https://doi.org/10.24158/ti-prg.2023.4.11>.

10. Васин С.Г., Кузьмина В.В. Особенности антимонопольного регулирования в индустрии гостеприимства // Российское конкурентное право и экономика. 2022. №3. С.38-41. <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-3-31-38-41>

11. Краснодод Т.Л. Современные подходы к трактовке понятия «Туристическая индустрия» // Вестник ДонНУ: Научный журнал. Сер. В: Экономика и право. 2022. №3. С.128-139. <https://elibrary.ru/item.asp?id=50092589>

12. Краснодод Т.Л. Современные подходы к пониманию категории экономического обеспечения туристической индустрии // Современные проблемы и пути развития перерабатывающей отрасли и сферы услуг: материалы I Всероссийской научно-практической конференции. Мелитополь: МГУ. 2022. С.121-123. <https://www.elibrary.ru/item.asp?edn=dmjlfu>

13. Жукова В.Ф., Карман Т.В. Мелитопольская гастро-дестинация в индустрии гостеприимства Северной Таврии // Инновационные аспекты развития сервиса и туризма: сборник трудов XI Международной научно-практической конференции. Ставрополь: СЕКВОЙЯ. 2023. С. 90-93.

14. Топалова О.И. Гастрономические особенности регионального турпродукта Запорожской области // Научно-практический журнал «Российские регионы: взгляд в будущее. 2023. №10(3-4). С.15-23.

Статья поступила в редакцию 25.12.2023