КАФЕДРА

ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

студентки II курса 27Т группы

Развитие органов управления туристской деятельностью в субъекте РФ (на примере Санкт-Петербурга)

ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
| Введение........................................................................................................ | 3 |
| 1. Организационно-правовое регулирование туристской деятельности в РФ |  |
| 1.1. Правовое регулирование в сфере туризма ………………………. | 6 |
| 1.2. Структура и функции органов управления туризмом в России... | 11 |
| 2. Развитие органов управления туристкой деятельностью г. Санкт-Петербурга |  |
|  2.1. Структура и функции органов управления туризмом в Санкт-Петербурге…………………………………………………………………. | 17 |
|  2.2. Целевые программы и стратегии развития туристкой деятельности в Санкт-Петербурге……………………………………….. | 25 |
| Заключение.................................................................................................... | 29 |
| Список литературы ....................................................................................... | 31 |

**Введение**

В посланиях Президента Федеральному Собранию Российской Федерации последних лет были сформулированы основные приоритеты социально-экономической политики на ближайшее десятилетие, среди них такие, как существенное увеличение ВВП, уменьшение бедности и рост благосостояния людей. В выступлении на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» от 8 февраля 2008 г. Президент РФ обратил внимание на то, что основные усилия должны быть направлены именно на те сферы, которые прямо определяют качество жизни граждан. Необходимость преодоления инерционного энергосырьевого сценария развития страны требует развития альтернативных направлений, создающих стимулы для диверсификации экономики регионов страны.

Формирование рыночной экономики в России усилило интерес к формам и методам туристического обслуживания населения. Развитие данной отрасли ускоренными темпами и возрастание негативных последствий конкуренции и коммерциализации туристской деятельности привели к пониманию необходимости государственного регулирования туристского бизнеса. В течение нескольких поколений значительная часть населения России пользовалась туристскими услугами, в результате чего потребность в них была массовой, т.е. вошла в норму жизни, стала частью национальной культуры[[1]](#footnote-1).

Нередко туризм оказывался в разных странах тем рычагом, использование которого позволяло оздоровить всю национальную экономику страны. Во многих странах туризм играет значительную роль в формировании валового внутреннего продукта, создании дополнительных рабочих мест и обеспечении занятости населения, активизации внешнеторгового баланса. Туризм оказывает огромное влияние на такие ключевые отрасли экономики, как транспорт и связь, строительство, сельское хозяйство, производство товаров народного потребления и другие, т.е. выступает своеобразным катализатором социально–экономического развития. Туризм стал одним из самых прибыльных видов бизнеса в мире. По данным Всемирной туристской организации (ВТО), он использует примерно 7% мирового капитала, с ним связано каждое 16-е рабочее место, на него приходится 11% мировых потребительских расходов и он дает 5% всех налоговых поступлений. Эти цифры характеризуют прямой экономический эффект функционирования индустрии туризма. Развитый туризм называют

одним из главных феноменов XX века.

В последние годы и в России стали уделять больше внимания развитию туризма. Перспективы развития туристского комплекса России во многом зависят от усиления государственного регулирования туристской сферы на общенациональном уровне, которое должно сочетаться с современной стратегией продвижения региональных турпродуктов.

Правительство Санкт-Петербурга констатирует, что, несмотря на ряд кризисных явлений в социально-экономической жизни страны, туризм в Санкт-Петербурге является динамично развивающейся отраслью городской экономики[[2]](#footnote-2).

Определив туризм как одно из приоритетных направлений Стратегического плана Санкт-Петербурга, администрация города проводит активную политику поддержки туризма, направленную на формирование образа Санкт-Петербурга как туристского и культурного центра и создание благоприятного правового и инвестиционного климата для туристской деятельности в Санкт-Петербурге. В проекте закона "О бюджете Санкт-Петербурга на 2009 год" предусмотрены средства на разработку и реализацию мероприятий, направленных на повышение инвестиционной привлекательности Санкт-Петербурга и представление его как центра туризма на международных туристских выставках, ярмарках в России и за рубежом.

Эффективному развитию туризма в России во многом мешает неразвитость инфраструктуры, а также недостаточность изучения туризма с научной точки зрения. Анализ отечественной литературы и практики показал неразработанность понятийного аппарата, отсутствие системного подхода и научной методологии обоснования характера и степени государственного

регулирования туризма.

Отсутствие методологической базы и недостаточность методических разработок проблемы государственного регулирования развития туризма и возможность практического применения результатов исследования в принятии законов о туризме на федеральном и на региональном уровнях, в составлении Программ развития туризма и в формировании структуры Комитета регулирования туризма, придают исследованию актуальность.

Цель исследования: проанализировать развитие органов управления туристской деятельностью в г. Санкт-Петербурге в 1990 –2000-е гг.

Достижение этой цели потребовало решения следующих основных задач:

1. определить понятийный аппарат в сфере туризма;
2. проанализировать нормативно-правовую базу государственного регулирования туризма в России и Санкт-Петербурге;
3. охарактеризовать современные методы государственного регулирования туризма в РФ и оценить возможность использования данного опыта в Санкт-Петербурге;
4. сравнить целевые программы развития туризма в разные периоды и выявить эволюцию органов управления туристской деятельностью в Санкт-Петербурге.

**Глава 1. Организационно-правовое регулирование туристской деятельности в РФ**

**1.1. Правовое регулирование в сфере туризма**

В международном праве основным нормативным актом, регулирующим отношения в сфере туризма, является «Хартия туризма», принятая Всемирной туристской организацией в 1985 году. Одним из первых официальных органов, занимающихся вопросами туризма на международном уровне, являлась Конференция экспертов по статистике Лиги Наций, созванная в 1937 году. В 1975 году была создана Всемирная туристская организация.[[3]](#footnote-3)

Конституция Российской Федерации не содержит в своем тексте слова "туризм". Однако стоит отметить, что Конституция Российской Федерации опосредованно касается вопросов связанных с туризмом. Она формирует и закрепляет принципы правового регулирования, является базой всего законодательства РФ в области туризма и представляет собой акт, обладающий высшей юридической силой. Определённо, право на отдых является основополагающей правовой категорией для всего законодательства о туризме. Развитие туризма было бы невозможно без создания для граждан социальных гарантий: сокращения рабочего времени и установления в законодательстве ежегодных оплачиваемых отпусков. Стоит отметить, что право на отдых посредством занятия туризмом, не может быть реализовано без положений о свободе передвижения: каждый имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, а также свободно выезжать за пределы Российской Федерации, в том числе беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.[[4]](#footnote-4)

 Непосредственно отношения в сфере туризма в РФ регулируются Федеральным законом "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" с поправками от 5 февраля 2007 года[[5]](#footnote-5). В преамбуле закона декларируется, что он регулирует отношения, возникающие при реализации права на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий. Данный закон определяет способы государственного регулирования в данной сфере, которые включают в себя разработку целевых программ развития туризма. Поправки, от 5 февраля 2007 года, привнесли много нового в сферу туризма: государство взяло на себя функцию стандартизации и классификации сферы услуг. Информирование туристов обо всех изменениях на туристическом рынке и потенциальных опасностях в России и за рубежом – также обязанность государства. В законе впервые появились такие понятия, как деловой и социальный туризм, а также туристско-рекреационные и санаторные зоны.

В связи с принятием закона был издан приказ Федерального агентства по туризму, в котором вводится единый реестр туроператоров.[[6]](#footnote-6)

Особая часть нового текста закона посвящена отношениям туроператоров с другими участниками рынка. После вступления закона в силу у туроператоров прибавилось обязанностей. Теперь они отвечают за организацию турпакета (пакет включает в себя в обязательном порядке перевозку и проживание, а также дополнительные услуги, которые могут быть включены в общую стоимость тура), за работу турагента и даже за работу перевозчиков. Однако финансовые гарантии грозят не всем: от них освобождены экскурсионные бюро, устраивающие поездки менее чем на 24 часа, а также офисы социального и льготного туризма.

Каждый турист является потребителем товаров и услуг. В этой области законодательства действует Федеральный закон «О защите прав потребителей» от 7 февраля 1992 года(c изменениями на 21 декабря 2004 года), он имеет непосредственное отношение к туристам. ФЗ об основах туристической деятельности и ФЗ о защите прав потребителей образуют своеобразный тандем, призванный обеспечить надлежащее обслуживание туристов и определить взаимоотношения, не только между туристом и туристической компанией, но и между фирмами - участниками рынка туристических услуг. Права туристов также защищены Гражданским кодексом РФ.

Чтобы определить, соответствует ли Российское законодательство общемировым тенденциям развития регулирования туристической деятельности, необходимо кратко рассмотреть законодательство стран имеющих наибольшее количество туристических посещений. По данным Всемирной Туристической Организации, в 2008 году (последние доступные данные, статистика на 2009 год имеет предварительный характер) наибольшее число туристов приняли Испания (55,6 млн.), США (49,4 млн.), Италия (36,5 млн.), Великобритания (30 млн.), Германия (21,5 млн.), Турция (20,3 млн.) и Австрия (19,9 млн.). Ниже рассмотрим большую тройку Испанию, США и Италию, а так же Турцию ввиду значительного увеличения турпотока в эту страну в последние годы.

**США.**

В США туристская индустрия является вторым крупнейшим "работодателем" после системы здравоохранения. В 1996 г. Конгресс США принял закон по развитию туризма и с января 1997 г. стала фун­кционировать предусмотренная в нем новая Федеральная турист­ская структура - Национальная Организация Туризма (НОТ).
Помимо Национального органа, регулировавшего туризм на федеральном уровне, в США в каждом из штатов имеется соот­ветствующая служба, ответственная за развитие туризма. Как пра­вило, это Агентство по торговле, коммерции и туризму, перед которым поставлены задачи планомерного роста и всесторонне­го развития въездного и внутреннего туризма, проведение реклам­но-информационных программ по их пропаганде, осуществление исследовательских акций по анализу состояния и перспективам развития туризма

**Италия.**

В 1983 г. был принят основной закон по совершен­ствованию и развитию сферы туризма и гостиничной индустрии. Департамент по туризму входит в состав Министерства производственной деятельности. Основные функции Департамента сводятся к координации деятельности региональных турадминистраций, разработке нормативно-правовых отраслевых документов национального характера.

Однако ведущая роль в представлении Италии на международном туристском рынке принадлежит Национальному управлению по туризму (Е NIT), основными функциями которого являются рекламно-информационная работа, маркетинговые исследования, координация зарубежной деятельности местных турадминистраций. ENIT подчиняется Департаменту по туризму и полностью финансируется из госбюджета.

**Испания.**

Туристская деятельность на общенациональном уровне определяется Законом № 48/1963 "О компетенции в обла­сти туризма" и Декретом "О деятельности частных туристских предприятий" от 14 января 1965 г. Помимо общенационального, каждая из 17 автономий имеет собственное законодательство по туризму, основные положения которого соответствуют вышеука­занному Закону. В апреле 1996 г. Парламент Испании утвер­дил Закон "О комбинированных путешествиях", которым были четко определены права и обязанности, как потребителя, так и туристского агентства. Введя данный закон, Испания привела националь­ное законодательство в соответствии с Директивой ЕС 1990 г. о туристских услугах (туристском продукте). Вопросами туризма в Испании ведает Государственный секретариат по торговле, туризму и малому бизнесу, подчиненный Министерству экономики. Полномочия Министерства экономики невелики. Такие важные функции, как лицензирование, сертификация услуг, разработка стратегии развития туристской индустрии, являются прерогативой местных властей.

**Турция**

 С 1982 действует закон "О поддержке туризма", который носит ярко выраженный публично-правовой характер и содержит как меры государственной поддержки туризма, так и механизм их реализации. В частности, закон определяет порядок использования недвижимости для туристских целей, регулирование государственных инвестиций в туристскую индустрию, устанавливает правовой статус государственного Фонда развития туризма, предоставляет налоговые привилегии для инвесторов, регулирует вопросы поддержки и функционирования яхтенного туризма и др. Благодаря принятию этого закона, Турция в настоящий момент стала одной из развитых в туристском отношении стран Европы.

**Выводы**

В ходе сравнения законодательства в области туризма в России и странах с наибольшим турпотоком, можно заключить, что Российское законодательство значительно прогрессировало в последнее время, было принято значительное количество законодательных инициатив для увеличения турпотока в страну. Так же необходимо отметить, что в результате введения реестра и финансовых гарантий, туристический рынок РФ стал более прозрачен и привлекателен для туриста. Как можно заметить, в развитых странах рынок туризма носит инвестиционный характер. Эта же тенденция (придать рынку туризма инвестиционный характер) явно прослеживается в принятых недавно нормативных актах в сфере туризма в РФ. Исходя из этого, можно заключить, что законодательство в сфере туризма в РФ создаёт благоприятный климат для развития туристической отрасли в стране.

**1.2. Структура и функции органов управления туризмом в РФ**

В современной России роль индустрии ту­ризма как источника валютных поступлений и обеспечения занятости населения постоянно возрастает. Поскольку важность туризма для национальной экономики и социального процветания очевидна, то его развитие является важным шагом как для туристской индустрии, так и для путешественников.

Признанием значительных успехов нашей страны в развитии туристкой отра­сли стало избрание с Российской Федерации на 69-й сессии исполнительного совета Всемирной туристской организации на роль ее председателя. И это притом, что в ВТО входят десятки стран с высокоразвитой инфраструктурой туризма.[[7]](#footnote-7)

Экономические и социальные преобразования последнего времени делают Рос­сию все более привлекательным объектом въездного туризма, в свою очередь все большее число российских граждан обретают возможность для дальних поездок, посещения зарубежных курортов и культурных центров.

Исходя из этого, основными видами деятельности органов, регулирующих туристическую деятельность, являются продвижение туризма в России, а также попытки расширить сотрудничество правительства и частной индустрии.

Управление этой деятельностью в широком плане представляет собой процесс выработки и осуществления управленческих воздействий. Управление туризмом на региональном уровне означает воздействие субъекта управления на объект управления.

На региональном уровне к субъектам управления туризмом (управляющей подсистеме) относятся Правительство РФ, местные органы власти, комитеты (или департаменты) по туризму и др. (в Санкт-Петербурге - [Комитет по инвестициям и стратегическим проектам](http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/invest))[[8]](#footnote-8).

Объектом управления (управляемой подсистемой) являются туристские фирмы, процесс туристского обслуживания граждан в данном регионе.

Управление осуществляется посредством циркулирования определенной информации между субъектом и объектом управления. Структура управления туризмом в РФ представлена на рис. 1.

Рис. 1. Структура управления туризмом в России[[9]](#footnote-9).

Координационный комитет по физической культуре, спорту и туризму при Президенте РФ должен обеспечивать:

- разработку основ государственной политики в сфере туризма;

- участие в разработке законодательства РФ по туризму;

- координацию работ по экспертизе нормативно-правовых актов и федеральных программ в сфере туризма;

- анализ состояния национального туризма и выработку предложений по его развитию.

Решения Координационного комитета должны носить рекомендательный характер, его деятельность осуществляется на общественных началах и с периодичностью, необходимой для постановки задач и их решения.

В задачи Национальной туристской корпорации (НТК) входят:

- объединение финансовых и материальных ресурсов туристских, банковских и иных коммерческих структур в целях содействия в реализации программ развития туризма;

- создание национальных гостиничных цепей, конкурентоспособных на мировом рынке;

- строительство и реконструкция гостиниц, других туристских объектов и комплексов, их финансирование, ввод в действие и последующая эксплуатация;

- инвестирование проектов, направленных на комплексное развитие регионов, перспективных в области иностранного и внутреннего туризма.[[10]](#footnote-10)

Деятельность комитетов (департаментов, отделов) по туризму в администрациях субъектов определяется нормативными документами.

В мировой практике основной формой политики в области туризма является создание ассоциаций туристских фирм, агентств, туроператоров, перевозчиков, гостиниц, ресторанов.

Это связано с тем, что общественные организации более гибко, чем государственные, реагируют на изменения рынка, пожелания клиентов, более детально и профессионально разбираются в тонкостях организации процесса генерации и предоставления услуг. С учетом их предложений и требований формируется и национальная туристская политика страны. Сегодня российские туристские фирмы и агенты поняли, что на мировом рынке решающее значение будет иметь стратегия развития туризма, основанная на активном кооперировании партнеров из общественного и частного секторов.

В России для создания ассоциации туристских агентств имелись объективные предпосылки. Ощущался острый дефицит квалифицированных специалистов, отсутствовала система научного и рекламно-информационного обеспечения продвижения национального туристского продукта на внутреннем и внешнем рынках, не было условий, стимулирующих приток в отрасль частных инвестиций и т. п. Недостаточно эффективная система государственного регулирования сферы туризма открыла возможности для недобросовестной конкуренции, нарушения прав потребителей.

РАТА (Российская ассоциация туристских агентств) была создана в Москве 25 июля 1993 г. для преодоления негативных тенденций в сфере туризма и поддержки туристского бизнеса в России[[11]](#footnote-11). Ассоциация является добровольным некоммерческим объединением юридических лиц, занимающихся туристским бизнесом, и создана в целях координации их деятельности, обеспечения защиты их прав и представления общих интересов в государственных и иных органах, а также в международных организациях.

С 1997 г. РАТА – полноправный член Всемирной туристской организации (ВТО). РАТА имеет несколько региональных отделений: Северо-Западное (Санкт-Петербург), Ярославское, Тверское, Южно-Российское (Краснодар), Хабаровское, Приморское (Владивосток), а также представительства в Крыму (Симферополь) и Великобритании (Лондон).

РАТА насчитывает около 500 членов. В последнее время в структуре членов Ассоциации заметно возросла доля гостиниц, предприятий санаторно-курортного профиля, страховых компаний, рекламных агентств и туристской прессы. Появились компании, занимающиеся авиа- и автоперевозками.

В Ассоциацию входят 242 компании из 58 российских городов 26 субъектов Федерации.

При РАТА действуют Комитет по внутреннему туризму, комиссия по детскому и молодежному туризму, комиссия по вопросам страхования в туризме, а также комиссия по информационным технологиям в туризме.

Цели Ассоциации:

- защита коллективных интересов членов Ассоциации;

- влияние на выработку представительными и исполнительными органами власти РФ правовой, экономической и социальной политики, отвечающей профессиональным интересам членов Ассоциации, а также содействие ее эффективной реализации;

- противодействие монополизму в туристской деятельности;

- содействие развитию туристских предприятий, рынка туруслуг и цивилизованных рыночных отношений в России;

- защита интересов национальных производителей туристских услуг;

- содействие созданию благоприятных финансово-экономических условий для членов Ассоциации;

- представление интересов членов Ассоциации в туристских международных неправительственных организациях.

Для сравнения рассмотрим структуру управления туризмом отдельных европейских стран.

Таблица 2.1 Характеристика организации управления в ряде европейских стран[[12]](#footnote-12)

**Выводы**

Таким образом, модель органов государственного регулирования в РФ близка к ряду европейских стран. Существует структура Министерство - региональные структуры министерства – региональные ассоциации по туризму. Наличие правильной структурированной системы органов регулирования туристкой деятельности, наряду с прозрачным, понятным законодательством в этой сфере является непременным условием развития туристкой отрасли в России. Из анализа структуры органов регулирующих туристскую деятельность в РФ можно заключить, что властью создана эффективная управляющая и регулирующая система с обратной связью, которая позволяет оперативно реагировать на современные тенденции развития туризма и продвигать российский турпродукт заграницей.

**Глава 2. 2. Развитие органов управления туристкой деятельностью**

**в Санкт-Петербурге**

**2.1. Структура и функции органов управления туризмом**

**в Санкт-Петербурге**

Современная политическая и социально-экономическая обстановка в России, даже несмотря на кризисные тенденции, характеризуется стабильностью, отсутствием ярко выраженных социальных конфликтов, что в свою очередь, создает благоприятные условия для развития внутреннего и въездного туризма.

Регулирование направлено как на объекты внутренней среды, так и на объекты внешней среды. Под внутренней средой следует понимать сферу туризма региона, которая связана с приемом туристов и оказанием туристических услуг местному населению, решившим совершить путешествие в другой регион страны или за рубеж. Объектами регулирования внутренней среды являются, в первую очередь, предприятия туриндустрии и объекты туристического интереса, инфраструктура дестинации (социальная, транспортная и инженерная), среда дестинации, муниципальные образования и органы местного самоуправления, образовательные учреждения, осуществляющие подготовку кадров для сферы туризма, общественные организации данной сферы и, наконец, население.[[13]](#footnote-13)
 Каждый из перечисленных объектов имеет свою особенную роль в туристской деятельности, но только все они в совокупности определяют уровень развития туризма в регионе и его привлекательность для туристов. Поэтому в зависимости от конкретной ситуации, сложившейся в сфере туризма региона, следует определять приоритетные объекты и осуществлять их первоочередное регулирование в наиболее целесообразных формах и наиболее действенными методами.

Рис. 1. Структура механизма государственного регулирования туризма субъектов Федерации[[14]](#footnote-14)

В Санкт-Петербурге органы управления туристкой деятельностью представлены [комитетом по инвестициям и стратегическим проектам](http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/invest)[[15]](#footnote-15).

Современная структура органов управления туризмом в Санкт-Петербурге представлена на рисунке 2.

Исполнительная власть Санкт-Петербурга

[Комитет по инвестициям и стратегическим проектам](http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/invest)

**Отдел развития инфраструктуры туризма**

**Отдел координации туристической деятельности**

**Управление по туризму**

Рис. 2. Структура органов управления туризмом в г. Санкт-Петербурге.

Функции региональных органов управления во многом повторяют функции федеральных органов, которые были описаны выше.

Особняком в органах управления туризмом стоит Городской Туристско-Информационный Центр (ГТИЦ), который был создан весной 2000 года как единая государственная бесплатная информационная служба по туризму, первая в России[[16]](#footnote-16).

Главными задачами ГТИЦ являются создание комфортной информационной среды для гостей и жителей города и продвижение туристского продукта Санкт-Петербурга на международном и российском туристских рынках.

Структура ГТИЦ:

* **отдел информационной поддержки;**
* **справочно-информационный отдел;**
* **научно-методический отдел;**
* **отдел выставочной деятельности;**
* **издательско-полиграфический отдел;**
* **отдел по связям со СМИ и общественностью;**
* **агентство городского маркетинга;**
* **отдел координации (АГМ);**
* **отдел поддержки туристского сектора (АГМ);**
* **отдел продвижения и маркетинга (АГМ);**
* **конвенционное бюро (АГМ)**

**Отдел информационной поддержки и справочно-информационный отдел** отвечает за:

* бесплатное предоставление информации петербуржцам и гостям города об объектах туризма;
* подготовку общей информации базы центра;
* распространение бесплатной печатной продукции (карты, путеводители, брошюры, журналы, газеты, рекламные буклеты);
* наличие информации о культурных событиях в Санкт-Петербурге и о городских мероприятиях;
* помощь иностранным туристам в экстренных случаях;
* продажу сувенирной продукции.

**Научно-методический отдел отвечает за:**

* предоставление информации о порядке аккредитации и ее проведение;
* организацию и проведение [семинаров](http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=281&lang=ru) и [учебно-методических экскурсий](http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=282&lang=ru) ["Мастер-класс"](http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=279&lang=ru) для экскурсоводов и гидов-переводчиков.
* организацию курсов подготовки экскурсоводов для ведения обзорной экскурсии по городу

[**Агентство Городского Маркетинга**](http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=283&lang=ru)**[[17]](#footnote-17)**

АГМ создано в рамках программы развития Санкт-Петербурга как туристского центра на 2005-2010 гг., как одна из приоритетных мер по созданию благоприятного имиджа города на международном рынке туризма.

[**Контакт-центр для туристов (Tourist Helpline)**](http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=285&lang=ru) **отвечает за:**

* помощь в экстренных ситуациях;
* бронирование;
* организация персональных услуг;
* транспорт;
* предоставление любой информации о возможном досуге;
* предоставление информации о религиозных учреждениях

**Отдел продвижения и маркетинга отвечает за:**

* [размещение рекламных материалов в сети информационных павильонов, на Интернет-портале, на российских и международных выставках;](http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=266&lang=ru)
* разработку рекламных концепций и материалов;
* представление возможностей города на выставках и других и других мероприятиях;
* работу со средствами массовой информации, как отечественными, так и с зарубежными
* маркетинговую деятельность;
* создание имиджевых рекламных материалов о новых городских проектах, событиях и официальных мероприятиях;
* мониторинг объектов конгрессной недвижимости в Санкт-Петербурге;

**Отдел Координации отвечает за:**

* разработку стратегии развития туризма в городе;
* определение приоритетных проектов;
* взаимодействие с федеральными органами, такими как Федеральное Агенство по туризму;
* взаимодействие с другими городами и регионами РФ и потенциальными партнерами, создание совместных проектов.

Таким образом система органов регулирования туристской деятельности в Санкт-Петербурге сводится все к той же системе комитет – отделы комитета - региональные ассоциации по туризму. ГТИЦ здесь занимает отдельную нишу – это аналог «British Tourist Authority»[[18]](#footnote-18) . Рзветвленая структура ГТИЦ в Санкт-Петербуге объясняется тем, что город посещают наибольшее количество иностранных и внутренних туристов, в этом Санкт-Петербург обгоняет даже Москву[[19]](#footnote-19).

Отдельно стоит отметить Роль Санкт-Петербурга в становлении отрасли туризма и в частности в развитии органов регулирующих туристическую деятельность.

Наиболее массовой туристской организацией дореволюционной России был Русский туринг-клуб (основанный в 1895 году в Санкт-Петербурге). Причиной образования клуба явилось распространение в России в конце XIX века двухколёсных велосипедов, которые к тому времени превратились в удобный способ перемещения и часто использовались для далёких загородных прогулок[[20]](#footnote-20).

Постепенно Русский туринг-клуб превратился в Российское общество туристов (РОТ). Основной целью общества стало содействие развитию туризма вообще и туризма велосипедного в частности. Общество имело свой устав из 35 статей. Основными задачами РОТа являлись проведение коллективных поездок своих членов, организация гостиниц в разных городах России для приёма туристов, издание журнала “Русский турист”, “Дорожник” и ежегодника, представлявших собой справочно-дорожные книжки для туристов.

Это была первая организация, преследовавшая сугубо туристские цели, приглашавшая посетить не только горы Кавказа и Крыма, но и различные районы России, и другие страны.

В 1927 г. в Ленинграде возобновило свою деятельность дореволюционное Российское общество туристов (РОТ), которое после конференции было переименовано в Общество пролетарского туризма и экскурсий (ОПТЭ)[[21]](#footnote-21). Общество имело чёткую организованную структуру, в состав которой входили ячейки, созданные на промышленных предприятиях, филиалы общества.

При туристско-экскурсионной работе оно ориентировалось на пожелания трудящихся. Особое распространение получили лыжный и пешеходный туризм, самодеятельный туризм.

В 1936 году ОПТЭ было ликвидировано, а всё имущество передавалось в ТЭУ (Туристско-экскурсионное управление), на которое возлагалась вся деятельность в области туризма и экскурсий.

В апреле 1945 г. Всесоюзный Центральный Совет Профессиональных Союзов (ВЦСПС) принял решение о возобновлении деятельности Туристско-экскурсионного управления. ТЭУ были созданы в Москве, Ленинграде, Крыму, Краснодаре и др. Перед ними стояла задача восстановления разрушенного войной туристского хозяйства страны, создания условий для широкого развития туризма.

Современный этап эволюции в Санкт-Петербурге[[22]](#footnote-22) начался в 1992 году. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ И ТУРИЗМУ, сформированный в 1992-1994 годах, имел региональное подразделение в Санкт-Петербурге.В 2006 году комитет по туризму Санкт-Петербурга был упразднен и его функции были переданы [комитету по инвестициям и стратегическим проектам](http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/invest). Передачу функций администрация Санк-Петербурга объяснила принятием программы развития оного как туристического центра на 2005-2010 годы. В ней развитие туриндустрии в Санкт-Петербурге рассматривается как большой инвестиционный проект.

Рассмотрев историю развития органов регулирующих туристскую отрасль можно заключить, что Санкт-Петербург сыграл в ней основополагающую роль. На протяжении всей истории развития туризма в России, Санкт-Петербург был центром, в котором зарождалась основа органов регулирующих тузим, а так же туристский ассоциаций, что на данный момент является фундаментом системы органов управления туризмом в РФ.

**2.2. Целевые программы и стратегии развития туристкой деятельности в Санкт-Петербурге**

За свою историю Санкт-Петербург поменял несколько названий-эпитетов, вольно или невольно отражавших попытки сформировать имидж города. Среди наиболее популярных - «Северная Венеция», «Северная Пальмира», которые подчеркивают архитектурно-градостроительные особенности города, служившие оценкой его привлекательности; «Город трех революций» свидетельствует о происходивших здесь важных исторических событиях; в последние годы - «северная столица» России и Европы. Последние два эпитета стали особенно популярными в последнее десятилетие и отражают тенденции позиционирования Санкт-Петербурга в условиях современного этапа рыночного развития экономики.

В Санкт-Петербурге принята Программа развития Санкт-Петербурга, как туристического центра на 2005-2010 годы[[23]](#footnote-23). Она разработана на основе материалов, подготовленных международной консалтинговой компанией "Бостон Консалтинг Групп (Москоу) Лимитед" по заказу Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации в рамках выполнения работ по теме "Разработка финансово-экономических обоснований и Программы развития туристической инфраструктуры г. Санкт-Петербурга и его пригородов". Основные задачи программы формулируются, как вхождение за пять лет в пятерку крупнейших туристических центров Европы с общим количеством прибытий пять миллионов туристов в год, увеличение на 20 процентов потока туристов в высокий сезон, выравнивание сезонности в среднем на 15 процентов. Такой вариант развития получил название "5-5-5".

Стоит отметить принятый в третьем чтении Государственной думой РФ закон о безвизовом режиме для паромных туристов, что позволит Санкт-Петербургу заработать за три года около 150 млн. евро. По мнению главы профильного комитета Максима Соколова, решение Государственной думы РФ особенно актуально для Санкт-Петербурга, где недавно вступила в строй первая очередь "Морского фасада" - нового порта, способного принимать круизные и паромные суда вместимостью от 2,5 до 5 тыс. пассажиров.

В бюджете Санкт-Петербурга особой статьей выделяются деньги на проект "Сити-тур Санкт-Петербург"[[24]](#footnote-24). Это официальный туристический продукт города. Права на товарный знак "Сити-тур Санкт-Петербург" принадлежат городу Санкт-Петербург. "Сити-тур Санкт-Петербург" - это обзорная автобусная экскурсия по культурной столице России европейского уровня. Аналогичные проекты успешно существуют в крупных городах Европы - Париже, Лондоне, Берлине и многих других.

Цели этого проекта:

- организация в Санкт-Петербурге регулярной городской обзорной автобусной экскурсии европейского уровня.

- повышение комфортности пребывания гостей в городе.

- развитие имиджа Санкт-Петербурга как европейского города с развитой туристической инфраструктурой.

- реализация стратегии развития Санкт-Петербурга как центра городского туризма.

Первый конкурс на право реализации проекта "Сити-тур Санкт-Петербург" городская администрация провела в декабре 2005 года. Тогда цена контракта составляла 2 млн. рублей, участникам выдвигались следующие условия: закупить два двухэтажных автобуса, оборудовать их многоканальной лингафонной установкой, позволяющей пассажирам прослушивать аудиозапись экскурсии на шести языках.

Согласно условиям конкурса (конкурс в данный момент открыт) победитель должен будет закупить шесть двухэтажных автобусов (по три крытых и три открытых) и обеспечить полный комплекс услуг по проведению обзорных экскурсий по Петербургу. То есть оборудовать автобусы многоканальной лингафонной установкой, позволяющей пассажирам прослушивать аудиозапись экскурсии на шести языках (русском, английском, немецком, французском, испанском и японском), разработать эти аудиоэкскурсии, оформить автобусы и билеты на экскурсию в соответствии с фирменным стилем "Сити-тур", а также осуществлять маркетинговую и рекламную кампанию по продвижению данного проекта. Стоимость годового контракта составляет почти 30 миллионов рублей. Автобусы должны будут курсировать по утвержденному маршруту, отправляясь от пяти пунктов: от Исаакиевской площади, площади Искусств (у дома №2/4), от Биржевой площади, от Лебяжьей канавки у Летнего сада и от Кронверкской набережной.

 В Санкт-Петербурге успешно действует программа «Белые дни» - это бренд культурного отдыха в зимнем Санкт-Петербурге. Зимняя программа "Белые дни в Санкт-Петербурге" впервые была представлена на туристическом рынке города в октябре 2002 года по инициативе группы пятизвездочных отелей "Астория", "Англетер", "Гранд Европа", "Коринтия Невский Палас" и "Рэдиссон САС", как зимняя альтернатива хорошо раскрученным «Белым ночам»[[25]](#footnote-25). Проект позиционируется, как способ привлечь туристов в город в низкий сезон. С «культурной» стороны «Белые дни» поддерживает Эрмитаж, Мариинский театр, Русский музей, Театр балета Бориса Эйфмана, и Санкт-Петербургская академическая филармония им. Д. Д. Шостаковича. В этом сезоне к «Белым дням» присоединились также Государственный комплекс «Дворец Конгрессов» и ГМЗ «Петергоф».

Туристам предлагается посетить Санкт-Петербург зимой, когда все объекты показа представляют немало интересных программ, а отели не переполнены, как это бывает летом. Цены на турпакеты также выгодно отличаются от летних. Наряду с уже традиционными фестивалями «Площадь искусств» и «Мариинский» проект впервые включает мероприятия, специально разработанные Государственным Эрмитажем, Русским музеем, Мариинским театром оперы и балеты и Филармонией. Например, программа, подготовленная Константиновским дворцом, представляет новые музыкальные проекты, юбилейные концерты и благотворительные новогодние елки для детей и их родителей.

**Вывод**

Политика Администрации Санкт-Петербурга в сфере туризма опирается на устойчивый интерес к городу в России и за рубежом. Городское правительство проводит курс на улучшение качества обслуживания туристов, на совершенствование законодательства в сфере туризма. Принятый Законодательным собранием Санкт-Петербурга закон о поддержке развития туризма содержит комплекс мер, выполнение которых придаёт устойчивый динамизм росту городской индустрии. Речь идет об осуществлении ряда целевых программ, направленных на развитие туристской инфраструктуры Санкт-Петербурга, продвижение города на российский и международный рынок туристских услуг, создание комфортной информационной среды для жителей и гостей северной столицы, ускоренное развитие морских и водных видов туризма.

**Заключение**

В ходе анализа законодательства в сфере туризма в РФ было выявлено, что вследствие принятия многих необходимых законов и поправок к законам, законодательная база РФ напоминает законодательство по туризму в развитых европейских странах, которые отличаются наибольшими доходами от туристической отрасли. Для рынка туризма в РФ неоспоримую пользу привнесло введение реестра туроператоров, а так же финансовых гарантий туроператоров. Отдельно необходимо отметить тенденцию “создания инвестиционного характера” для рынка туризма в законодательстве, которая является необходимой предпосылкой для дальнейшего совершенствования и роста рынка туризма.

Что касается модели органов государственного регулирования туризмом, в ходе исследования была выявлена структура Министерство - региональные структуры министерства – региональные ассоциации по туризму. Далее в ходе сравнения с органами, регулирующими туризм в европейских странах выяснилось, что модель органов государственного регулирования в РФ близка к ряду европейских стран. Наличие правильной структурированной системы органов регулирования туристкой деятельности, наряду с прозрачным, понятным законодательством в этой сфере является непременным условием развития туристкой отрасли в России. Из анализа структуры органов регулирующих туристскую деятельность в РФ можно заключить, что эффективная управляющая и регулирующая система с обратной связью, которая позволяет оперативно реагировать на современные тенденции развития туризма является большим преимуществом России на мировом рынке и позволяет наравне конкурировать Российскому турпродукту с иностранными.

Исследуя систему органов регулирования туристской деятельности в Санкт-Петербурге можно заключить, что её структура сводится все к той же системе комитет – отделы комитета - региональные ассоциации по туризму. Так же в Санкт-Петербурге, ввиду того, что город посещают наибольшее количество иностранных и внутренних туристов создан и успешно действует Городской Туристско-Информационный Центр (ГТИЦ) который является аналогом «British Tourist Authority»[[26]](#footnote-26) .

Рассмотрев историю развития органов регулирующих туристскую отрасль можно заключить, что Санкт-Петербург сыграл в ней основополагающую роль. На протяжении всей истории развития туризма в России, Санкт-Петербург был центром, в котором зарождалась основа органов регулирующих тузим, а так же туристский ассоциаций, что на данный момент является фундаментом системы органов управления туризмом в РФ.

Завершающим этапом работы было исследование целевых программ развития туризма в Санкт-Петербурге. Если рассматривать рынок въездного туризма согласно отчёту ЮНЕСКО[[27]](#footnote-27)– город хотят посетить 30 миллионов человек. В ходе работы были рассмотрены основные целевые программы, которыми администрация Санкт-Петербурга добивается улучшение качества обслуживания туристов, увеличения турпотока в город, а так же создания имиджа туристического центра для Санкт-Петербурга.

Принятый Законодательным собранием Санкт-Петербурга закон о поддержке развития туризма содержит комплекс мер, выполнение которых придаёт устойчивый динамизм росту городской индустрии.

Таким образом, можно сделать вывод, что рынок туризма Санкт-Петербурга имеет все предпосылки для роста. Город продвигается и в России и заграницей, а усилия администрации Санкт-Петербурга выводят город на уровень мировых туристических центров, таких как Лондон, Париж, Рим.

**Список литературы**

1. Вопросы дальнейшего развития туризма в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. // Социальные инновации. Юбилейный сборник научных трудов, посвященный пятилетию кафедры экономики и управления социальной сферой. В 2-х ч. Ч. I. – 1999. – С. 75.

2. Воронин А.Н., Сухенко К.Э. Проблемы современной экономики // Евразийский международный научно-аналитический журнал. – 2007. - №3. – С. 17-22.

3. Газета Деловой Петербург от 02.03.2008. WEB: <http://www.dpgazeta.ru/>

4. Ильина, Н. И. Экономические функции туризма на современном этапе / Н. И. Ильина. - Казань: ТИСБИ, 2000. - №3-4 - С. 23-27.

5. Квартальнов, В.А. Туризм / В. А. Квартальнов. - М.: Финансы и статистика, 2002. - 320 с.

6. Конституция Российской Федерации. Гл. 2. Ст. 27 п. 1-2. Web: http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm

7. Макаренко, С.Н. История туризма / С. Н. Макаренко, А. Э. Саак. - Таганрог: ТРТУ, 2003. - 37 с.

8. О бюджете Санкт-Петербурга на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов: Закон Санкт-Петербурга от 1 декабря 2008 N 730-129. Web: <http://www.kadis.ru/newstext.phtml?id=31965> .

9. О программе развития Санкт-Петербурга как туристического центра на 2005-2010 годы: Постановление правительства Санкт-Петербурга от 17 октября 2005 года № 1541. Web: <http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/invest/turcentr/555program> .

10. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: Федеральный Закон от 5 февраля 2007 №12-ФЗ // Российская газ. - 2007. - 9.02. - С. 8

11. Об утверждении Положения о ведении единого федерального реестра туроператоров: Приказ Федерального агентства по туризму (Ростуризм) от 10 мая 2007 г. N 28 г. Москва

12. Официальный сайт городского Туристско-Информационного Центра. Web: <http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=259&lang=ru> .

13. Официальный сайт правительства Санк-Петербурга. WEB: <http://gov.spb.ru/>

14. Правовое обеспечение туризма: учебное пособие. / В. П. Вахмистров, С. И. Вахмистрова. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2005.- 288с.

15. Саченкова, Н.И. Воздействие государства на туризм / Н. И. Саченкова // Сборник статей ТИСБИ. – 1998. - Вып. 1. – С. 96-98.

16. Управление индустрией туризма: учебное пособие. / А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, B.C. Сенин. - М.: КНОРУС, 2005. - 448 с.

1. Информационно-правовой портал «Гарант» Web: <http://base.garant.ru/6307824.htm>

2. Московский Либертариум Web: <http://www.libertarium.ru/l_sormlaw_101>

3. Законодательство онлайн Web: <http://www.mnogozakonov.ru/catalog/date/2006/1/17/32100/>

4. Корнеев А.П. Административная деятельность органов внутренних дел. Учебник. – М. Щит-М. – 2004.

5. Сайт Московского Университа МВД Web: <http://frankazoid.narod.ru/teach/prikazmvd2004.htm>

6. Сайт Юридической компании «Совершенствование Правовых технологий» Web: <http://www.sovpravo.ru/docs/stat/4511_stat.html>

7. Уголовный Кодекс РФ <http://www.uk-rf.com/>

8. Алексеев А.Х. Борьба с новыми видами преступлений в сфере экономики. //Вестник МВД РФ. 1997. № 6. с. 55.

9. Криминология: Учебник / Под ред. Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунеева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 401-402.

10. Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 512.

11. [Организованная преступность](http://slovari.yandex.ru/dict/jurid/article/jur3/jur-4899.htm) // Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Под ред. проф. А. Я. Сухарева. М., 2007. VI, 858 с.

12. Машин В.П. Организованная преступность. Финансовые стороны, М.,1996  г.

13. Кудрявцева В.Н.,Эминова В.Е. Криминология. 1997

Организованная преступность-2. М., 1993. С. 150. Цит. по: Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 510—511.

Криминология / Под ред. Дж. Ф. Шели. СПб., 2003. С. 330.

Вильямс Ф. Насколько опасна российская организованная преступность // Российская организованная преступность: новая угроза? М., 2000. С. 17.

1. Ильина, Н. И. Экономические функции туризма на современном этапе / Н. И. Ильина. - Казань: ТИСБИ, 2000. - №3-4 - С. 23-27. [↑](#footnote-ref-1)
2. Официальный сайт городского Туристско-Информационного Центра. Web: <http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=259&lang=ru> . [↑](#footnote-ref-2)
3. Макаренко, С.Н. История туризма / С. Н. Макаренко, А. Э. Саак. - Таганрог: ТРТУ, 2003. - 37 с. [↑](#footnote-ref-3)
4. Конституция Российской Федерации. Гл. 2. Ст. 27 п. 1-2. Web: http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm [↑](#footnote-ref-4)
5. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: Федеральный Закон от 5 февраля 2007 №12-ФЗ // Российская газ. - 2007. - 9.02. - С. 8 [↑](#footnote-ref-5)
6. Об утверждении Положения о ведении единого федерального реестра туроператоров: Приказ Федерального агентства по туризму (Ростуризм) от 10 мая 2007 г. N 28 г. Москва [↑](#footnote-ref-6)
7. Правовое обеспечение туризма: учебное пособие. / В. П. Вахмистров, С. И. Вахмистрова. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2005.- 288с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Официальный сайт правительства Санк-Петербурга. WEB: http://gov.spb.ru/ [↑](#footnote-ref-8)
9. Макаренко, С.Н. История туризма / С. Н. Макаренко, А. Э. Саак. - Таганрог: ТРТУ, 2003. - 37 с. [↑](#footnote-ref-9)
10. Квартальнов, В.А. Туризм / В. А. Квартальнов. - М.: Финансы и статистика, 2002. - 320 с. [↑](#footnote-ref-10)
11. Вопросы дальнейшего развития туризма в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. // Социальные инновации. Юбилейный сборник научных трудов, посвященный пятилетию кафедры экономики и управления социальной сферой. В 2-х ч. Ч. I. – 1999. – С. 75. [↑](#footnote-ref-11)
12. Управление индустрией туризма: учебное пособие. / А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, B.C. Сенин. - М.: КНОРУС, 2005. - 448 с. [↑](#footnote-ref-12)
13. Воронин А.Н., Сухенко К.Э. Проблемы современной экономики // Евразийский международный научно-аналитический журнал. – 2007. - №3. – С. 17-22. [↑](#footnote-ref-13)
14. Воронин А.Н., Сухенко К.Э. Проблемы современной экономики // Евразийский международный научно-аналитический журнал. – 2007. - №3. – С. 17-22. [↑](#footnote-ref-14)
15. Официальный сайт городского Туристско-Информационного Центра. Web: <http://www.ispb.info/index.phtml?page_id=259&lang=ru> . [↑](#footnote-ref-15)
16. Вопросы дальнейшего развития туризма в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. // Социальные инновации. Юбилейный сборник научных трудов, посвященный пятилетию кафедры экономики и управления социальной сферой. В 2-х ч. Ч. I. – 1999. – С. 75. [↑](#footnote-ref-16)
17. Вопросы дальнейшего развития туризма в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. // Социальные инновации. Юбилейный сборник научных трудов, посвященный пятилетию кафедры экономики и управления социальной сферой. В 2-х ч. Ч. I. – 1999. – С. 75. [↑](#footnote-ref-17)
18. Управление индустрией туризма: учебное пособие. / А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, B.C. Сенин. - М.: КНОРУС, 2005. - 448 с. [↑](#footnote-ref-18)
19. Официальный сайт правительства Санк-Петербурга. WEB: http://gov.spb.ru/ [↑](#footnote-ref-19)
20. Ильина, Н. И. Экономические функции туризма на современном этапе / Н. И. Ильина. - Казань: ТИСБИ, 2000. - №3-4 - С. 23-27. [↑](#footnote-ref-20)
21. Саченкова, Н.И. Воздействие государства на туризм / Н. И. Саченкова // Сборник статей ТИСБИ. – 1998. - Вып. 1. – С. 96-98. [↑](#footnote-ref-21)
22. Вопросы дальнейшего развития туризма в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. // Социальные инновации. Юбилейный сборник научных трудов, посвященный пятилетию кафедры экономики и управления социальной сферой. В 2-х ч. Ч. I. – 1999. – С. 75. [↑](#footnote-ref-22)
23. О Программе развития Санкт-Петербурга как туристического центра на 2005-2010 годы: Постановление правительства Санкт-Петербурга от 17 октября 2005 года № 1541. Web: <http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/invest/turcentr/555program> . [↑](#footnote-ref-23)
24. О бюджете Санкт-Петербурга на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов: Закон Санкт-Петербурга от 1 декабря 2008 N 730-129. Web: <http://www.kadis.ru/newstext.phtml?id=31965> . [↑](#footnote-ref-24)
25. Газета Деловой Петербург от 02.03.2008. WEB: <http://www.dpgazeta.ru/>

 [↑](#footnote-ref-25)
26. Управление индустрией туризма: учебное пособие. / А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, B.C. Сенин. - М.: КНОРУС, 2005. - 448 с. [↑](#footnote-ref-26)
27. Управление индустрией туризма: учебное пособие. / А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, B.C. Сенин. - М.: КНОРУС, 2005. - 448 с. [↑](#footnote-ref-27)