В моей работе была проанализирована статья Крейделя Е И «Перспективы финансово-промышленных групп в России». В статье рассматриваются вопросы формирования в современной экономике России финансово-промышленных групп: практика организации; задачи и перспективы деятельности; взаимоотношение с государством.

Мной была разобрана статья Данилова Н «Регулирование развития крупных городских промышленных центров: использование новых организационно-хозяйственных форм».

В статье идет речь о территориальном межхозяйственном объединении корпорации развития территории и территориальной финансово-промышленной группе в Свердловской области

В основу первой главы легла книга Ефремова В. С. «Стратегия бизнеса. Концепция и методы планирования». В книге предпринята попытка, во-первых, рассмотреть теоретические концепции, на которые опираются известные подходы стратегического планирования и управления в бизнесе, во-вторых, раскрыть содержание методов решения стоящих в этой области задач.

В учебнике Глухова В. В. «Менеджмент» дано системное изложение материала базовой дисциплины экономического образования. Разделы учебника охватывают направления менеджмента, сложившиеся в настоящее время в ведущих вузах мира

**Глава№1 Анализ проекта концепции развития туризма в \*\*\*\*\*ской области**

### **Развитие инфраструктуры туристической индустрии**

**\*\*\*\*\*ской области в 70-80-е годы ХХ в.**

Туризм страны на данном этапе развивался на основе установившегося рынка. Самым ярким и характерным примером туристской компании \*\*\*\*\*ской области, развивавшейся в рамках государственной политики, являлось Бюро международного молодёжного туризма «Спутник». С 1958 г. по 1998 г. турбюро «Спутник» сохраняет постоянный рост туристских продаж и предложений. За период с 1969 г. по 1985 г. эта компания увеличила свои возможности на 15% в год, далеко опережая темп роста большинства других компаний страны. До 1992 г. «Спутник» фактически являлся единственным производителем, чьи показатели свидетельствовали о всестороннем росте компании, которая сумела подойти к уровню устойчивой продажи туристского продукта во всех регионах СССР и Российской Федерации даже в условиях своей собственной децентрализации. Это свидетельствовало о надёжности и эффективности системы в области туризма, сложившейся в предыдущие десятилетия.

Рассмотрим схему распределения рекреационных ресурсов в \*\*\*\*\*ской области. Централизованный туризм осуществляется через следующие организации:

«Центральный совет по туризму и экскурсиям», представляющий профсоюзный туризм;

«Спутник» ‑ молодёжный туризм;

Госкомтуризм.

Система профсоюзного туризма

В 13 населённых пунктах \*\*\*\*\*ской области находились Бюро путешествий и экскурсий. На балансе Центрального совета по туризму и экскурсиям находилась туристическая база «Волга» на 250 мест. Её заполняемость превышала все допустимые нормы и составляла 400 мест. На туристической базе «Волга» осуществлялись услуги по размещению и питанию. Профсоюз содержал на балансе туристическую гостиницу «Балаково» на 310 мест, её заполняемость составляла 80%.Самый крупный объект профсоюзов – туристическая гостиница «Словакия» на 600 мест. Её заполняемость составляла 80%.

В профсоюзном туризме существовал как единый заказчик автоперевозок, так и единый оператор перевозок – автобаза «Турист». Она располагала 70 единицами транспорта, из которых 40 единиц ЛАЗ 699.

С 1929 г. туризм является хозрасчётным. В распоряжении профсоюза были средства фонда «Социального страхования». Этот фонд осуществлял инвестиции на возвратной основе. Профсоюз гарантировал возврат денежных средств точно в срок и в полном объёме. Ежегодно отделом капитального строительства осваивалось от двух до четырёх млн. рублей. Из них 500-600 тыс. рублей использовалось на текущие расходы и на инвентаризацию.

Важно отметить, что Центральный совет по туризму и экскурсиям осуществлял долгосрочные вложения средств, некоторые из которых не принесли своих результатов. Не было завершено строительство туристической гостиницы в городе Хвалынске на 200 мест. В реализацию данного проекта планировалось вложить 2,4 млн. рублей. Из средств нетрадиционного для нашей страны размещения туристов планировалось возвести мотель на 150 мест в Балаково стоимостью 1,7 млн. рублей. На строительство кемпинга со станцией технического обслуживания на месте приземления Ю. А. Гагарина планировалось выделить 600 тыс. рублей.

Под патронажем \*\*\*\*\*ской областной организации профсоюза находились

пункт проката туристического снаряжения на углу улиц Вольской и Горького;

самодеятельный туризм, представленный областным и городским туристическими клубами, размещавшимися по адресу: улица Мичурина, 159.

Областной профсоюз имел 4 теплохода: один четырёхпалубный на 300-400 мест, один трёхпалубный на 250 мест, два двухпалубных на 150 мест.

Будучи единой и целостной данная система могла осуществлять инвестиции сроком на 5-7 лет. В настоящее время субъекты прежнего конгломерата объединены формально в российскую ассоциацию социального туризма и не могут осуществлять аналогичную деятельность в прежнем объёме по двум причинам:

‑ отсутствие свободных денежных средств;

‑ неумение идти на компромисс и нежелание поступаться своими интересами;

нежелание большинства участников выйти из теневой экономики из-за отсутствия мотивации.

К середине 80-х годов в \*\*\*\*\*ской области сложилось 500 экскурсионных маршрутов, среди них самый посещаемый: на место приземления Ю. А. Гагарина. Большой популярностью пользовались маршруты поездов: \*\*\*\*\* ‑ Львов, \*\*\*\*\* – Пенза, \*\*\*\*\* – Горький (Нижний Новгород), а также в Среднюю Азию и Белоруссию. Также имели место авиационные турпоездки: \*\*\*\*\* – Астрахань, \*\*\*\*\* – Москва, \*\*\*\*\* – Петербург.

Финансово-экономическая форма, реализующая механизм корпоративной экономики, как инструмент развития индустрии туризма.

Стратегическое планирование представляет собой набор действий и решений, предпринятых руководством, которые ведут к разработке специфических стратегий, предназначенных для того, чтобы помочь организации достичь своих целей. Поэтому стратегическое планирование включает разработку бизнес -прогноза социально-экономического развития территории и организация его выполнения, аккумулирование значительных финансовых средств для реализации разработок, содействие в координации проектных и строительных работ на территории. Следует подчеркнуть, что для развития механизма конкуренции муниципальным органам необходимо создавать условия для образования нескольких организаций такого рода (это возможно для больших городов) или привлекать к территориальным проектам другие компании, например, инвестиционные. При таких условиях ФПГ или аналогичные им инвестиционные группы могут участвовать в конкурсах на право получения концессионного договора в любом районе. Выиграв конкурс бизнес проектов

Анализ стратегии и миссии

туристического агентства «\*\*\*\*\*-турист»

Анализ показывает, что компания, успешно конкурирующая в сфере туризма, руководствуется тремя стратегическими методами, применяемыми как в отдельности, так и в сочетании:

Развитие действующего тур продукта по сложившимся направлениям туризма.

Увеличение продаж за счёт расширения географии районов туристического назначения.

Введение встречных сфер туристической деятельности, в том числе через создание туристических компаний.

Анализ проекта закона \*\*\*\*\*ской области

по выработке стратегии развития туристической индустрии

На основе всестороннего анализа проекта закона можно сделать следующие выводы относительно приоритетов политики в сфере туризма.

Концепция развития туризма \*\*\*\*\*ской области содержит как позитивные стороны, так и ряд недоработок. Содержание первой главы позволяет сделать вывод об отсутствии понятийного аппарата – необходимого минимума туристских терминов, составляющих своеобразный каркас для профессионального обоснования предложенной концепции. Многогранность и неоднозначность прочтения ряда терминов позволяют по-разному трактовать их в том или ином контексте. Например, лишь один вариант трактовки словосочетания «индустрия туризма» обнаруживает три составляющих: типичные туристские предприятия; предприятия, специализирующиеся на предоставлении туристических услуг; предприятия, в той или иной степени зависящие от туризма.

Первая глава проекта Закона содержит следующее положение: «Становление туризма европейского уровня организации и комфорта будет способствовать популяризации области. Туризм, как статья пополнения бюджета, является той реальной сферой деятельности, которая при определённых первоначальных затратах начинает очень быстро окупаться и приносить доход». В приведённой цитате наблюдается переакцентировка с удовлетворения интересов и потребностей общества, то есть потребителей, потенциальных туристов, на получение дохода от индустрии туризма, на популяризацию области и создание благоприятного имиджа. Сложно согласиться с авторами проекта относительно быстрой окупаемости затрат в туристической отрасли. Планируемая окупаемость вложенных средств, по приблизительным подсчётам, будет достигнута через пять-семь лет. Авторы проекта правы в том, что главными функциями и одновременно задачами туризма являются:

доходная,

внешнеэкономическая (баланс доходов от туризма и расходов от него),

создание новых рабочих мест,

выравнивающая.

Причём ведущее значение в концепции остаётся за первой.

Также дискуссионный характер носит следующий абзац первой главы: «…существует ряд факторов, препятствующих развитию туризма, среди них важнейшими являются отсутствие единой областной политики развития туризма и отлаженного механизма деятельности и финансово-материального обеспечения в сфере туризма; несоответствие среднего уровня благоустройства и обслуживания на объектах размещения мировым стандартам...» Здесь произошла подмена понятий миссии и целей индустрии туризма на категорию иного содержательного порядка, а именно реализацию стратегии, включающую в себя тактику, политику, процедуры и правила[[1]](#footnote-1).

Далее обратимся к анализу содержания второй главы: «Основные направления развития туризма в \*\*\*\*\*ской области». В государственно-правовой сфере предусмотрено создание нормативной и правовой базы для регулирования туристической деятельности с учётом интересов области. Здесь, равным образом, как и в других пунктах параграфа, имеет место доминирование интересов области и потребителей турпродукта из числа проживающих на территории нашей области. Например, «создание условий для приоритетного развития внутреннего и въездного туризма» или «выявление реального состояния объектов туризма, туристических ресурсов и туристической индустрии области».

Особого внимания заслуживает следующее положение: «Объединение всех звеньев органов исполнительной власти области для создания условий для развития внутреннего и въездного туризма, разработки механизмов взаимодействия между \*\*\*\*\*ской областью и другими территориями». Вид управленческой деятельности, необходимый для реализации поставленной цели, называется внутренней координацией. Она включает в себя координацию стратегической деятельности для отображения сильных и слабых сторон с целью достижения эффективной интеграции внутренних операций. С учётом вышеизложенных аргументов рассматриваемое положение должно звучать следующим образом:

внутренняя координация органов исполнительной и законодательной власти \*\*\*\*\*ской области для создания условий для развития внутреннего и въездного туризма, разработки миссии и целей взаимодействия между \*\*\*\*\*ской областью, другими субъектами федерации, а также муниципальными образованиями;

обеспечение развития социального, лечебно-оздоровительного, специализированного и коммуникационного туризма в \*\*\*\*\*ской области.

Расположение пунктов следующих двух параграфов нуждается в перегруппировке, что объективно отражает степень их значимость и логической последовательности:

стимулирование развития материальной базы туризма путём привлечения инвестиций для реконструкции существующих и строительства новых объектов;

эффективное и рациональное использование существующей материальной базы и рекреационных территорий;

формирование современной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации туристских кадров;

осуществление консалтинговой деятельности в сфере туризма;

разработка и реализация мероприятий по поддержке местных производителей туристского продукта и услуг;

привлечение в \*\*\*\*\*скую область туристов из других регионов России и из-за рубежа;

поддержка и инициирование культурно-туристических, эколого-туристических и других проектов, способных привлечь внимание потребителей области;

совершенствование системы информационного обеспечения, проведение активной рекламной деятельности, направленной на формирование образа \*\*\*\*\*ской области как территории благоприятной для рекреации и туризма: как местного населения, так и гостей региона.

Проблематика блока социально-экономической сферы включает следующие положения:

содействие созданию программ экономического развития, регулирующих экономические интересы области в соответствии с региональной экономической политикой и учётом региональных приоритетов;

осуществление программ в сфере занятости населения путём создания новых рабочих мест в сфере туризма;

организация отдыха, оздоровления и туризма жителей области;

организация специальных детских, юношеских и молодёжных туристических программ, направленных на оздоровление и отдых молодёжи области.

Следующий параграф изложим в изменённом виде:

переосмысление и применение наиболее приемлемых организационных стратегий деятельности национальных объединений, общественных организаций и культурных центров, как существующих на территории области, так и за её пределами; задействование уже сложившихся межрегиональных и международных связей в формирующуюся систему туризма \*\*\*\*\*ской области.

Подобная деятельность предусматривает осуществление систематического развития мышления путём формирования организации, которая может учиться на прошлых стратегических решениях. Способность учиться на опыте даёт возможность организации правильно скорректировать своё стратегическое направление и повысить профессионализм в области стратегического управления.

Система мероприятий программы «Развитие туризма в \*\*\*\*\*ской области на 2000-2005 гг.» охватывает основные направления государственной политики в области туризма и включает следующие компоненты:

Создание нормативно-правовой базы, в рамках которой предусматривается принятие необходимых нормативных актов, регулирующих отношения субъектов туристского рынка, методов и форм государственной поддержки развития туризма.

Управление и планирование, реализация и контроль за реализацией стратегического плана развития материальной базы туризма. Разработка механизма финансирования реконструкции и строительства объектов из бюджетных и внебюджетных источников, проведение конкурсов инвестиционных проектов и содействие в их реализации. Изучение ситуации и подготовка программ восстановления недействующих оздоровительных центров и баз отдыха. Одним из важнейших направлений развития гостиничного хозяйства области считается создание сети малых нетрадиционных средств размещения туристов.

В рекламно-информационное обеспечение развития туризма войдут:

подготовка и издание базового пакета информационно-рекламных материалов о возможностях туристского региона \*\*\*\*\*ской области;

участие в организации и проведении туристских выставок;

расширение связей с туристскими организациями других регионов и зарубежья, создание информационных банков данных туристических фирм, туров и маршрутов

содействие созданию предприятий, занимающихся сувенирной продукцией.

Решение вышеизложенных задач невозможно без кадрового обеспечения развития туризма, направленного на создание единой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации туристских кадров, что предполагает:

определение потребности в профессиональных кадрах;

определение перечня туристских профессий и соответствующих учебных специальностей;

участие в разработке и издании учебников и учебных пособий в рамках специальности;

участие в разработке и издании учебных программ и методических пособий;

содействие в формировании сети специализированных учебных заведений и подготовки кадров преподавателей.

В качестве предложения следует рассматривать пункт, предполагающий привлечение работающих специалистов-практиков для подготовки кадров, обмен опытом и апробированными в туристской индустрии технологиями.

На наш взгляд, в программе развития туризма области не чётко сформулированы цели и не приведены характеристики последних. Характеристики целей формируются и устанавливаются на основе общей миссии организации и определённых ценностей, на которые ориентируется высшее руководство. Цели обладают рядом характеристик. Во-первых, они должны быть конкретными и измеримыми. Выражая свои цели в конкретных измеримых формах руководство создаёт чёткую теоретическую базу отсчёта для реализации последующих решений и оценки хода работы. Руководители среднего звена будут иметь ориентир для принятия решения, следует ли направлять больше усилий на подготовку персонала. Данные характеристики целей позволяют легче принимать управленческие решения и осуществлять функцию контроля. Во-вторых, цели ориентированы во времени. Конкретный горизонт прогнозирования представляет собой другую характеристику эффективности целей. Следует точно определять форму реализации желаемого результата, но и время его достижения. Цели обычно устанавливаются на длительные или короткие временные отрезки. Долгосрочная цель имеет горизонт планирования пять и более лет. Краткосрочная цель в большинстве случаев представляет один из планов организации, который требует завершения в пределах одного года. Среднесрочные цели имеют горизонт планирования от одного года до пяти лет. Долгосрочные цели обычно имеют весьма широкие рамки, организация формулирует их в первую очередь. Затем вырабатываются средне- и краткосрочные цели для обеспечения реализации долгосрочных. В-третьих, цель должна быть достижимой, для того, чтобы служить повышению эффективности организации. В-четвёртых, цели являются взаимно поддерживающими. Их множественность не исключает их взаимообусловленности. Краткосрочные и среднесрочные цели работают на выполнение долгосрочной цели. Долгосрочная же цель не выполнима без реализации предыдущих целей.

Цели будут значимой частью процесса стратегического управления только в том случае, если высшее руководство правильно их сформулирует, эффективно институционализирует, проинформирует о них персонал, а также будет стимулировать их осуществление во всей организации.

Стратегического управление, как процесс, будет успешным в той степени, в какой правительство участвует в формулировании целей, и в какой мере эти цели отражают ценности правительства и реалии области.

Реализация стратегического плана

Стратегическое планирование приобретает смысл тогда, когда оно реализуется. Обоснование цели является важнейшим компонентом эффективного планирования, но оно не обеспечивает полностью адекватных ориентиров для принятия решения и разработки тактики поведения. Цель устанавливает, что организация хочет достичь и когда она хочет получить желаемый результат. Метод достижения цели (отвечающий на вопрос как?) рассматривается только в общем смысле, а именно то, чем занимается институт власти. Такой подход предоставляет огромную свободу действий. Работники, ответственные за достижение целей, движимые даже наилучшими намерениями, могут легко выбрать такой образ действий или вести себя таким образом, что фактически не обеспечит достижение целей. Во избежание подобной дезориентации и неправильного толкования, руководство должно разрабатывать дополнительные планы и конкретные указания по обеспечению целей и наладить процесс реализации стратегического плана.

Основной задачей подобных директив является ориентация будущих решений и поведения на реализацию альтернатив, которые, по мнению руководства, являются благоприятными для достижения общей цели. Основная идея заключается в согласованности действий. Основные компоненты формального планирования – тактика, политика, процедуры, правила.

Тактика. Подобно тому, как руководство вырабатывает краткосрочные цели, согласующиеся с долгосрочными целями и облегчающие их достижение, оно также последовательно должно разрабатывать краткосрочные планы, согласующиеся с долгосрочными. Такие краткосрочные стратегии называются тактикой.

Политика. После составления долгосрочных и тактических планов руководство должно приступить к разработке дополнительных ориентиров, чтобы избежать дезориентации и неправильного толкования этих планов. Таким этапом в процессе реализации является выработка политики. Политика обычно формулируется высшими органами власти на длительный период времени.

Процедуры. Для руководства управленческими действиями одной политики зачастую бывает недостаточно. В этом случае руководство разрабатывает процедуры. Организации, как и люди, могут выиграть, используя прошлый опыт для будущих решений. Напоминания о том, что случилось в прошлом, может помочь предупредить ошибку. Одинаково важно и то, что не нужно заново анализировать опыт, приведший к удовлетворительному решению. Это сберегает время и предупреждает ошибки. Таким образом, когда ситуация при принятии решения имеет тенденцию часто повторяться, руководство считает правильным заново применить испытанный временем способ действий и вырабатывает стандартизированные указания. Выраженные формальным образом эти указания носят название «процедуры». Процедура описывает действия, которые следует предпринять в конкретной ситуации. Процедура представляет собой запрограммированное решение, которое исключает необходимость «заново изобретать колесо». Индивид, действующий согласно процедуре, обладает малой свободой в выборе решений, поступков и т.д.

Правила. Когда успешная реализация планов зависит от точного выполнения задания, руководство может посчитать необходимым действием полностью исключить всяческую свободу выбора. Чтобы решить эти небольшие, но важные проблемы, когда для достижения целей требуется высокая степень подчинения, руководители используют правила. Правила призваны точно определить, что должно быть сделано в специфической единичной ситуации. Правила отличаются от процедур тем, что они рассчитаны на конкретный и ограниченный вопрос.

Как видно из этапов программы, зафиксированных в концепции, их содержание не соответствует теории построения концепции. Проектом документа предусмотрено «прогнозирование конъюнктуры туристского рынка с последующей разработкой Генеральной схемы развития и размещения зон и объектов туризма на территории \*\*\*\*\*ской области». Как первый, так и второй этапы программы следуют исключительно изменчивой конъюнктуре. Разработкой Генеральной схемы развития и размещения зон и объектов туризма на территории \*\*\*\*\*ской области в 80-е годы занимался Московский научно-исследовательский институт по заказу Центрального совета по туризму и экскурсиям. Таким образом, прошлый опыт изучения вопроса остался либо невостребованным, либо проигнорированным.

Механизм осуществления развития туризма в \*\*\*\*\*ской области

Рассмотрим заключительную часть концепции «Механизм осуществления развития туризма в \*\*\*\*\*ской области».

В замен существующей структуры предполагается создать в министерстве и правительстве в целом проектно организационную структуру для реализации концепции и программы по развитию туризма в \*\*\*\*\*ской области. Смысл ее состоит в том, чтобы собрать в одну команду квалифицированных сотрудников исполнительной и законодательной ветвей власти, а также специалистов по туризму \*\*\*\*\*ской области. Эта структура создается с целью осуществления программы в установленные сроки с заданным уровнем качества, не выходя за пределы установленной сметы. Когда проект завершается, команда распускается. Ее члены переходят в новый проект, или возвращаются к работе в своем «родном» отделе.

Основное преимущество проектной

В проекте концепции «механизмом» названа структура управления развитием туризма. Общее руководство осуществляется губернатором. Миссия, цели, оценка стратегии возлагаются на губернатора области, так как децентрализация стратегического процесса отрицательно скажется на структуре построения организации и её стратегии.

В качестве предложения может быть рассмотрено создание в министерстве и в правительстве в целом проектной организационной структуры. В менеджменте широко известен вариант проектной организации как матричной структуры организации[[2]](#footnote-2). В матричной организации члены проектной группы подчиняются как руководителю проекта, так и руководителям тех функциональных отделов, в которых они работают.

Министерству молодёжной политики, спорта и туризма области (управлению молодёжной политики и туризма) следует делегировать свои полномочия по анализу внешней среды и управленческому обследованию внутренних сильных и слабых сторон, изучению стратегических альтернатив. В процессе выбора стратегии и реализации стратегии необходимо разделить полномочия между министерством, межведомственным координационным советом по туризму при правительстве \*\*\*\*\*ской области, а также министерствами, участвующими в развитии индустрии туризма. Функции министерства по проведению совещаний на предмет обмена опытом на местах с органами соответствующих структур муниципальных образований, практическими работниками сферы туризма, по организации краткосрочной учёбы соответствующих представителей муниципальных образований, сотрудников туристических предприятий, действующих на территории \*\*\*\*\*ской области, не могут исчерпать всего необходимого объёма работы. Необходима расширенная версия работы по целям взаимодействия. Функция по проведению аналитической работы и по обеспечению получения информации из городов, районов, местных органов управления, действующих туристических предприятий, научных учреждений, вузов и средств массовой информации по вопросам развития туризма недостаточна и неадекватна, так как не обеспечивает взаимовыгодного обмена информацией. Следует пересмотреть функцию министерства, организующего деятельность межведомственного координационного совета по туризму при правительстве области, который направляет работу министерств, ведомств, муниципальных образований и туристических предприятий области. Необходимо дать полномочия министерству выходить напрямую с рабочими предложениями на министерства, ведомства, муниципальные образования и туристические предприятия области. В функциях межведомственного координационного совета по туризму оставить совещательно-рекомендательные полномочия по изучению стратегических альтернатив, по выбору и реализации стратегии. Следует расширить взаимодействие в своей работе с администрациями муниципальных образований, курирующих вопросы развития туризма.

Анализ макросреды – социологические, технологические,

экономические факторы (STEP-факторы)

Анализ внешней среды представляет собой процесс, посредством которого разработчики стратегического плана контролируют внешние по отношению к организации факторы, чтобы определить возможности и угрозы для фирмы.

Анализ внешней среды помогает выявить важные результаты: он даёт организации время для прогнозирования возможностей, время для составления плана на случай непредвиденных обстоятельств, время для разработки системы раннего предупреждения на случай потенциальных угроз и время на разработку стратегии, которая способна превратить прежние угрозы в выгодные перспективы. С точки зрения оценки этих угроз и возможностей роль анализа внешней среды в процессе стратегического планирования заключается по существу в ответе на три конкретных вопроса:

Где сейчас находится организация (туристическая индустрия)?

Где, по мнению правительства, должна находиться организация (туристическая индустрия) в будущем?

Что должно сделать руководство, чтобы организация переместилась из того положения, в котором находится сейчас в то положение, где её хочет видеть правительство?

Экономические факторы. Текущее и прогнозируемое состояния экономики может иметь драматическое влияние на цели организации. Некоторые факторы в экономической среде необходимо постоянно диагностировать и оценивать, среди них: темпы инфляции или дефляции, уровни занятости, баланс доходов от туризма и расходов на него, налоговая ставка.

Политические факторы. Активное участие лидеров бизнеса и предпринимательских фирм в политическом процессе является чётким указанием на важность государственной политики для организации. Руководство должно следить за нормативными документами местных органов власти, субъектов федерации и федерального правительства; за отношением политиков к корпорациям финансово-промышленным группам и облигационным займам; за кредитами федерального правительства для финансирования долгосрочных вложений; за ограничениями по найму рабочей силы и возможностью получения ссуд.

Рыночные факторы. Изменчивая рыночная внешняя среда представляет собой область постоянного беспокойства для организаций. В анализ рыночной внешней среды входят многочисленные факторы, которые могут оказать непосредственное воздействие на успехи или провалы организации. К ним относятся изменяющиеся демографические условия, жизненные циклы различных изделий или услуг, лёгкость проникновения на рынок, распределение доходов населения и уровень конкуренции в отрасли. В целом анализ различных рыночных факторов даёт возможность руководству уточнить его стратегии и укрепить позицию организации по отношению к конкурентам. Следует отметить, что изменяющиеся демографические условия, в которых находится \*\*\*\*\*ская область, соответствуют европейским и российским тенденциям, а именно: старение населения, урбанизация, рост удельного веса женского населения. Сейчас легко проникают на рынок туризма новые участники: в феврале было выдано 10 лицензий туристическим фирмам. Однако согласно текущим прогнозам большинство туристических организаций должно обанкротиться или объединиться в условиях жёсткой конкуренции и слабого роста и крайне неравномерного распределения доходов населения.

Технологические факторы. В 70-е годы Элвин Тоффлер ввёл в научный оборот термин «футурошок – шок будущего»[[3]](#footnote-3). Э. Тоффлер определяет «футурошок» как разрушительный стресс и дезориентацию, возникающую в сознании людей из-за воздействия на них жизненных колоссальных изменений, потоков информации в короткие промежутки времени. Изменения в технологической внешней среде могут поставить организацию в безнадёжное, проигрышное положение. Анализ технологической внешней среды может учитывать изменения технологии производства услуг, применения ПК в проектировании и предоставлении товаров и услуг или достижения в технологии средств коммуникации. Все организации в разной степени подвержены воздействию научно-технического прогресса. Однако руководство должно определить, какие факторы в технологической внешней среде могут привести к созданию «футурошока», гибельного для организации, а какие нет. Технологические фактор оказывает всё большее влияние на большинство предприятий туристической индустрии. Уже невозможно представить себе бронирование билетов в гостиницах, на транспорте без использования факса. Под воздействие «футурошока» попал и российский туризм, особенно с активизацией интерактивных средств общения посредством Интернет. Московские туроператоры используют новейшие компьютерные технологии. В штате сотрудников туристической фирмы обязательно присутствует програмист. Хорошо известны Интернет-сайты: «Tours.ru», «Travels.ru». Оптовые туристические фирмы вкладывают свои средства в развитие и продвижение Интернет-технологий в своих филиалах. ПК, Интернет являются неотъемлемым компонентом развития туристической индустрии.

Описание главных факторов внутренней и внешней

окружающей среды через использование SWOT-анализа

При рассмотрении влияния внешнего окружения на организацию следует учитывать, что характеристики среды отличны, но в то же время связаны с её факторами. Характеристики взаимосвязанности, сложности, подвижности и неопределённости описывают факторы как прямого, так и косвенного воздействия. Эта зависимость ясна при рассмотрении основных факторов в среде прямого воздействия поставщиков, государственных органов, потребителей и конкурентов.

Поставщики. С точки зрения системного подхода организация – это механизм преобразования входов в выходы. Основные разновидности входов – это материалы, оборудование, энергия, капитал и рабочая сила. Зависимость между организацией и сетью поставщиков, обеспечивающих ввод указанных ресурсов – один из наиболее ярких примеров прямого воздействия среды на операции и успешность деятельности организации.

Капитал. Для роста и процветания фирмы нужны не только поставщики материалов, но и капитала. Таких потенциальных инвесторов несколько: банки, программы федеральных учреждений по предоставлению займов, акционеры и частные лица, акцептирующие векселя компании или облигации, покупаемые у нее. Как правило, чем лучше дела у компании, тем выше её возможности договориться с поставщиками на благоприятных условиях и получить нужный объём средств.

Трудовые ресурсы. Адекватное обеспечение рабочей силой нужных специальностей и должной квалификации соотносимо с реализацией задач и с эффективной деятельностью организации. Качество рабочих мест в туризме отличает ряд особенностей:

сезонный характер;

высокий удельный вес занятых неполный рабочий день;

значительный удельный вес низко квалифицированного физического труда;

ограниченные возможности автоматизации и компьютеризации рабочих мест особенно в гостиничном и ресторанном бизнесе.

Государственные органы. Организации обязаны соблюдать не только федеральные и региональные законы, но и требования органов государственного регулирования, которые обеспечивают принудительное выполнение законов в соответствующей сфере своей компетенции, а также вводят собственные требования, зачастую также имеющие силу закона.

Законодательство регионов и местных органов управления. Дополнительно усложняют работу фирм регулирующие постановления регионального уровня и местных органов власти. Ряд региональных и местных законов модифицируют или усиливают федеральные нормы.

Потребители. Многими разделяется точка зрения Ф. Друкера, согласно которой единственная подлинная цель бизнеса – создавать потребителя[[4]](#footnote-4). Выживание и оправдание существования организации зависит от её способности находить потребителя и удовлетворять его запросы. Значение потребителей для бизнеса очевидно. К концу 80-х годов сформировался новый тип массового потребителя, который отличают следующие психолого-поведенческие особенности:

информированность, высокий уровень образованности;

высокая требовательность к комфорту и качеству услуг;

индивидуализм;

экологизация сознания;

спонтанность принимаемых решений;

мобильность;

физическая и умственная активность на отдыхе;

стремление получать от жизни калейдоскоп впечатлений.

Такие особенности характеризуют главным образом европейского и североамериканского потребителя.

Конкуренты. Конкуренты являются важнейшим фактором, влияние которого невозможно оспорить. Руководство каждого предприятия чётко осознаёт, что если не удовлетворять нужды потребителей так же эффективно, как это делают конкуренты, предприятию долго не прожить. В большинстве случаев не потребители, а конкуренты определяют, какого рода результаты деятельности предприятия можно продать и какую цену на товар или услугу можно запросить.

Характеристики внешней среды. Взаимосвязанность факторов внешней среды обусловливает неизбежное изменение прочих факторов от перемены одного из них. Организация обязана реагировать на любое изменение внешних факторов и учитывать уровень вариативности каждого из них. Подвижность среды – это скорость, с которой происходят изменения в окружении организации. Многие исследователи полагают, что окружение современных организаций изменяется с нарастающим ускорением. Неопределённость внешней среды выявляется количеством информации, которой располагает организация при рассмотрении конкретного фактора. Если существует сомнение относительно точности информации, то среда становится более неопределённой. Поскольку туристический бизнес приобретает глобальный характер, то велики потребности в больших объёмах информации, а также потребность в уровне её качества.

Содержание проекта закона скорее напоминает декларацию о намерениях, нежели документ стратегического характера, выявляющий долгосрочные цели развития областной политики в сфере туризма и намечающий реальные возможности и алгоритм действий в продвижении к поставленной цели. Как показывает мировой опыт, туризм – весьма прибыльная сфера деятельности, однако, лишь в том случае, если в неё вкладываются деньги, а не только ожидаются прибыли. Туризм будет работать на престиж, на имидж, на бюджет области и областного центра в том случае, если областная администрация не будет ограничиваться позитивными декларациями. Во-первых, в областном бюджете должна быть предусмотрена статья расходов на развитие индустрии туризма, во-вторых, сама концепция должна всячески стимулировать развитие данной отрасли с привлечением финансовых, человеческих, рекреационных и прочих богатейших ресурсов \*\*\*\*\*а и области.

**Глава№2 Финансовая политика региона.**

**1-я часть Главы №2 Инвестиционное законодательство как составная часть финансовой политики.**

**Сравнительный анализ нормативно-правовых актов**

**\*\*\*\*\*ской и Самарской областей в сфере туризма.**

Сравнение законов, регулирующих инвестиционную региональную политику.

Самарская область

1. Дата принятия Закона об инвестициях 1997 г., проект нового закона – 1999 г.

2. Основные понятия (глоссарий):

- инвестор;

- инвестиции;

* инвестиционные – проект, деятельность, договор, условия, конкурс;
* областные государственные гарантии;
* расчётный срок окупаемости инвестиционного проекта;
* фактический срок окупаемости инвестиционного проекта;
* объекты инвестиционной деятельности;
* объекты незавершённого строительства.

1. Формы государственной поддержки.

4.1. Предоставление областных государственных гарантий в форме залога и поручительства;

* 1. Предоставление инвестиционных кредитов за счёт средств областного бюджета.
     1. Прямое инвестирование за счёт средств областного бюджета.
     2. Предоставление целевых субвенций.
     3. Передача объектов незавершённого строительства.
  2. Льготное налогообложение.
  3. Организационная и правовая поддержка.
  4. Избирательная поддержка.

Механизм предоставления избирательной поддержки предусмотрен инвестиционным договором между инвестором и администрацией Самарской области, который подписывается губернатором или лицом, его замещающим.

Условия предоставления льгот и финансовой поддержки. На основании инструкции губернатора разрабатывается проект закона о льготном налогообложении. Поручительство устанавливается на конкурсной основе. Финансовая помощь на возвратной, платной, срочной и конкурсной основе (согласно Положению № 92 от 25.04.1995 г.). Сроки и условия конкурса определяются порядком, утверждённым Думой (№ 101 от 25.06.1998 г.). Долевое участие будет рассмотрено Думой в документе, находящемся в стадии разработки. Его составные содержательные компоненты:

1. Определение объёма льгот и поддержки происходит индивидуально при заключении инвестиционного договора;
2. Сроки льготного налогообложения рассчитываются на период фактической окупаемости, но не превышают расчётного срока;
3. Предоставляемые льготы.
   1. Налог на имущество.
      1. Фирма освобождается от его части, поступающей в бюджет Самарской области.
      2. Льготным налогообложением пользуется имущество, созданное и приобретённое для реализации инвестиционных проектов.
   2. Налог на прибыль. Полное освобождение в части, поступающей в бюджет Самарской области.
   3. Налог на пользователей автомобильных дорог.
      1. Снижение налога на 50% от объёма реализации продукции по инвестиционному проекту.
      2. Уменьшение налога на 100% по земельному налогу в доле, зачисляемой в областной бюджет на участки инвестиционных проектов с даты отвода на период строительства и (или) реконструкции.
4. Прямая поддержка по закону без дополнительных разрешений по группам получателей льгот.

4.1. Банки и финансово-кредитные учреждения, кредитующие инвесторов.

4.1.1. Налог на прибыль: полное освобождение в части, зачисляемой в областной бюджет, прибыли от сумм, направляемых на инвестиционные проекты.

4.1.2. Для кредитования агропромышленного комплекса на период сезонных работ: полное освобождение в части, зачисляемой в областной бюджет.

В Законе об инвестициях выделены группы российских и иностранных инвесторов, на которые не распространяются налоговые льготы. Законом предусмотрены статьи о правах обязанностях, ответственности, как инвесторов, так и областной администрации

Выше нами было представлено и в сжатом виде разобрано региональное законодательство Самарской области в сфере повышения инвестиционной привлекательности. Далее мы проанализируем аналогичные акты в \*\*\*\*\*ской области [[5]](#footnote-5)с Самарским, Новгородским и законодательством других субъектов Федерации имеющие наилучшие разработки (в той или иной сфере), тех или иных актов в сфере инвестиционной деятельности.

Разработка законодательства, направленного на повышение инвестиционной привлекательности того или иного региона, осуществляется в разной степени в большинстве субъектов Федерации.

Наиболее полезным и интересным в данной сфере является опыт Новгородской области. Прежде всего, достижения данного региона объясняются не содержанием отдельных нормативно-правовых актов в сфере инвестиционной деятельности (хотя и этому уделяется немаловажное значение), а слаженной и целенаправленной деятельностью всех ветвей власти, отдельных органов управления как регионального, так и местного уровня. Данный регион относится к числу тех субъектов Федерации, в которых делают ставку (и весьма успешно) на комплексный и системный подход к решению данного вопроса. Все выше перечисленное, нельзя отнести к \*\*\*\*\*ской области. Например, областная дума, работает в функциональном вакууме относительно Правительства, министерств и органов местного самоуправления области, впрочем как и остальные. Анализируя «Сборник нормативно-правовых актов области», можно отметить, что существует множество постановлений правительства и губернатора, заменяющих правовой вакуум в той или иной сфере. Так в сфере туризма есть 8 постановлений и ни одного закона или программного проекта.

Привлечение внешних инвестиций в экономику городов и регионов является стратегической задачей повышения доходности территории, важнейшим источником финансовых поступлений и стимуляторов экономической активности. На практике эта задача решается с огромным трудом. Только одновременные взаимосогласованные усилия по региону, его экономической среды и содержанию благоприятного инвестиционного климата, полностью удовлетворяющего интересы инвесторов, дают возможность выиграть в жесткой конкурентной борьбе городов и регионов за прямые инвестиции и тем самым обеспечить повышение доходности территории.

для того, чтобы правовой процесс стал эффективным ресурсом развития, необходима, прежде всего, политическая воля руководства. Если она есть, то далее требуется особый «Технологический» механизм регулирования правовой деятельности, осуществления постоянных консультаций и создание согласительных комиссий для согласования интересов. Главной идеей, объединяющей всю законотворческую деятельность на региональном уровне, должно стать придание территории каких-либо специфических черт, выделяющих ее из круга других конкурирующих с ней территорий. Эти особенности должны обеспечить привлекательность территории для прямого инвестирования. В частности, повышение инвестиционной привлекательности предполагает принятие нормативных актов по регулированию рынков недвижимости, по бюджетным отношениям между региональным и местным уровнями власти, по финансово-промышленным группам и инвестиционно-промышленным объединениям, а также по выпуску областных и муниципальных проектных и прочих облигационных займов. В сфере регистрации прав на недвижимое имущество, в первую очередь, - передача прав на земельные участки на ранних стадиях инвестиционного цикла, регистрации незавершенного строительства как объекта недвижимости, правовых правил регулирования землепользования и застройки, развития вторичного рынка прав аренды.

Сравнение законов, регулирующих инвестиционную деятельность.

Дата принятия закона.

В \*\*\*\*\*ской области на данный момент существует два законодательных акта, регулирующих инвестиционную деятельность: «О стимулировании инвестиционной деятельности в \*\*\*\*\*ской области» и «О предоставлении гарантий правительства области субъектам инвестиционной деятельности».

Закон о стимулировании в ред. Законов \*\*\*\*\*ской области от 10.08.1999, от 02.12.1999, от 28.07.2000г.

Постановление о гарантиях в ред. Постановлений Правительства \*\*\*\*\*ской области от 31.07. 98, от 18.08.99.

Как мы видим закон в \*\*\*\*\*ской области и Постановление Правительства вступили в силу намного позже, чем их аналоги как в Самарской области, так и в Новгородской области. Следует отметить, что частые редакции одного и того же закона не приносят стабильности и дезориентируют потенциальных инвесторов.

Основные понятия, глоссарий.

Эта часть, на мой взгляд, имеет основополагающее место для демократичной, правовой во всех отношениях. Именно они, могут быть предметом судебного разбирательства из-за:

* необоснованного отказа Администрации области инвестору в заключении инвестиционного договора по причинам, не предусмотренным действующим законодательством;
* предоставления участникам инвестиционных проектов, в том числе имеющих статус приоритетных, каких-либо дополнительных, не предусмотренных законодательством.

В интерпретации областной администрации законопроекты в данном случае не имеют трактовок основных понятий и глоссария, за исключением: производственной деятельности.

Формы государственной поддержки.

1. Следует отметить, что в отличие от Новгородского, \*\*\*\*\*ский законодательный акт не предусматривает предоставление гарантий из областного «Гарантийного страхового фонда», такого источника в областном законодательстве не существует.
2. Поручительство по обязательствам, организаций финансирующих одобренные Администрацией области инвестиционные проекты предусмотрено Новгородской областью. В \*\*\*\*\*ской области право на получение гарантий имеют только субъекты хозяйственной деятельности и инвестиционные проекты, победившие в конкурсах инвестиционных проектов, проводимых уполномоченным органом государственного управления. Здесь не ясно подпадают ли под гарантии кредитные организации. Хозяйствующий субъект, получивший гарантии, должен застраховать ее на условиях оговоренных законом. За полученную гарантию заемщик предоставляет комиссионный сбор, составляющий 1,5% от объема инвестиций, на которые предоставлены гарантии. При выдаче гарантий Правительства области Комиссия вправе выдвинуть дополнительные требования заемщику. Все материальные ценности передаются в залог Правительству области на срок действия гарантии. Следует отметить, что наличие в \*\*\*\*\*ской области действующего рынка областных, муниципальных и корпоративных облигационных займов сняло бы необходимость заемщику на неприемлемых условиях брать гарантии под залог имущества. Но для этого рынка нет необходимых условий, в том числе законодательного характера.
3. Гарантии[[6]](#footnote-6) не ухудшения законодательных условий деятельности предприятий, зафиксированных на момент принятия решений об инвестировании в \*\*\*\*\*скую область не практикуется, как в Новгородской.
4. Налоговые льготы (по двум позициям).
5. Предоставление информации из банка данных, сопровождение проектов Администрациями области, городов и районов, организационная и правовая поддержка как в Самарской или Новгородской областях не предусмотрены.
6. Юридические лица, перечисленные в законе имеют, согласно решениям областной администрации, дополнительные преимущества на получение государственного заказа, а также на получение льготного кредита. Очевидно, что поддержка администрации Самарской области значительно превосходит инвестиционную активность.

Избирательная поддержка

Механизм предоставления избирательной поддержки.

Если механизмом для избирательной поддержки является решение Администрации области об одобрении проекта на основе материалов, по четким, простым критериям, в Новгородской области, то в \*\*\*\*\*ской области механизм включает пять параграфов, (в некоторых предусмотрены и отступления). Основанием для предоставления гарантий является решение Комиссии, оформленное протоколом ее заседания и подписанное простым большинством ее членов.

Условия предоставления льгот и поддержки.

В Новгородской области условия предоставления (на основе Правил, утвержденных областной Думой 29.01.97г.) следующие:

1. Письмо-заявление на предоставление льгот.
2. Бизнес-план, прошедший независимую экспертизу (эксперт выбирается организацией, претендующей на получение льгот).
3. Калькуляция расчетного срока окупаемости по утвержденной методике в двух вариантах – с учетом льгот и без учета льгот.
4. Бухгалтерская и статистическая отчетность за отчетный год (не надо новому юридическому лицу).
5. Заключение Администрации города (района) о целесообразности предоставления права на пользование льготами.
6. Отказ от предоставления льгот выдается в письменной форме с обоснованием по объективным критериям.

В \*\*\*\*\*ской области налоговые льготы предоставляются только тем инвесторам и объектам инвестирования, занимающимися производственной деятельностью, причем привязанным к областной ставке инвестирования, которые отвечают требованиям статьи 1 закона «О стимулировании инвестиционной деятельности в \*\*\*\*\*ской области». Средний и малый бизнес не сможет отвечать этим требованиям.

Порядок рассмотрения заявок заемщика на получение гарантий \*\*\*\*\*ской области:

1. Заявка на предоставление гарантий Правительства области подается заемщиком в уполномоченные орган государственного управления с приложением в нормативном акте необходимых документов.
2. Любой инвестиционный проект (бизнес-план) должен содержать акт комплексной аудиторской проверки. В случае необходимости, проект может быть направлен для получения заключений по интересующим вопросам в отраслевые министерства и ведомства Правительства области.

Как видно из выше процитированного абзаца нормативного акта в нашем регионе не определено то, какими качествами должен обладать эксперт, проводящий акт комплексной аудиторской проверки. К тому же не определено в чем заключается необходимость, по которой проект может быть направлен в отраслевые министерства и ведомства.

Без сомнения, проект может быть просто замотан в случае необходимости. К тому же не определен порядок и сроки прохождения документа по министерствам и ведомствам.

При получении положительных экспертных заключений, проведенных привлеченным для этого уполномоченным органом государственного управления, бизнес-план передается в комиссию по предоставлению гарантий. Комиссия принимает решения о предоставлении гарантий заемщикам в пределах средств источников обеспечения гарантий, размер которых утверждается постановлением Губернатора области ежегодно, как правило, одновременно с принятием закона о бюджете. Очевидно, что проект, предложенный на рассмотрение во все инстанции, за время его прохождения может: а) Утратить свою инвестиционную привлекательность для инвестора. б) Информация, полученная при маркетинговых исследованиях, может стать не достоверной и релевантной к моменту принятия положительного решения. в) Кредитные ресурсы имеют стоимость во времени. Следовательно могут быть потери средств.

В отдельных случаях комиссия вправе рекомендовать одобренный ею инвестиционный проект для внесения на рассмотрение \*\*\*\*\*ской областной Думой на предмет разрешения Правительству предоставить гарантии по данному проекту.

Например, не нужное для эффективной работы делегирование ответственности от одного государственного органа к другому.

Определение объема льгот и поддержки.

В Новгородской области они едины для всех инвесторов, получивших одобрение проекта от Администрации области.

Этого нельзя сказать относительно \*\*\*\*\*ской области, так как при выдаче гарантий Правительства области Комиссия вправе потребовать от заемщика: а) обеспечение выданной гарантии Правительства области принадлежащим заемщику ликвидным имуществом, в сумме не более размера выданной гарантии с процентами за весь период осуществления инвестиционного проекта. Результаты сравнительного анализа однозначно свидетельствуют о том, что в настоящее время региональные власти предпочитают механизм избирательной поддержки инвестиционной деятельности.

Сроки льготного налогообложения.

В Новгородской, как и в Самарской области сроки определены на период фактической окупаемости, но не превышающие расчетного срока, а в Новгородской к тому же разработана методика расчета срока окупаемости фирмой «Артур Андерсен» и утверждена Постановлением Новгородской областной Думы.

В \*\*\*\*\*ской области сроки определены не расчетным, а волевым решением областной Думы.

Так, налоговые льготы, указанные в пункте б) статьи 2 настоящего Закона, предоставляются на срок три года соответственно с момента приобретения имущества или с момента получения первой балансовой прибыли от инвестирования.

Налоговая льгота, указанная в пункте в) статьи 2 настоящего Закона, предоставляется на срок два года с начала осуществления инвестиционного проекта.

Регламентация сроков льгот, без привязки их к окупаемости проекта, не является стимулирующим и демократическим средством привлечения инвестиций.

Предоставляемые льготы.

Новгородская как и Самарская область имеет широкий спектр предоставляемых льгот, в отличие от \*\*\*\*\*ской области. Перечислим льготы Новгородской области:

1. Налог на имущество: освобождается в части, поступающей в областной бюджет.
2. Налог на прибыль: полное освобождение в части, поступающей в областной бюджет.
3. Налог на пользователей автомобильных дорог: на 100% от объема реализации продукции по инвестиционному проекту.
4. На 100% по налогу с владельцев автотранспортных средств и на приобретение в рамках проекта.

Рассмотрим виды налоговых льгот, предоставляемые законом \*\*\*\*\*ской области.

б) юридические лица, указанные в пунктах б) - д) статьи 1 настоящего Закона, в части средств, направляемых в областной бюджет, освобождаются от уплаты налога на имущество, если это имущество создается или приобретается для реализации инвестиционного проекта.

в)юридические лица, указанные в пунктах б) – д) статьи 1 настоящего Закона, осуществляющие свою деятельность в сфере транспортного или дорожного строительства, освобождаются от уплаты налога с владельцев транспортных средств в части средств, направляемых в областной дорожный фонд. Указанная льгота распространяется на автотранспорт, приобретенный для целей инвестиционного проекта, кроме легкового автотранспорта.

Из этого видно, что структура налоговых льгот в \*\*\*\*\*ской области по отношению к Самарской и Новгородской области. Как отмечают специалисты по налогообложению, последние имеют выгодное преимущество, так как освобождают от налога на прибыль. Этот налог является одним из трудно собираемых и неэффективных из-за того, что российские предприятия в целом региональные в частности, в лучшем случае занижают свою прибыль, а в худшем не отражают ее в бухгалтерских балансах. Поэтому, освобождение от этого налога стимулирует предприятия вести свой бизнес открыто и прозрачно.

Важно отметить, что налогообложение у конкурентов \*\*\*\*\*ской области по инвестициям спектр предлагаемых льгот намного шире и разнообразнее.

Прямая поддержка по закону без дополнительных разрешений по группам получателей льгот.

Проекты с иностранными инвестициями.

Этот пункт является пробелом в законодательствах как у нас, так и у наших ближайших конкурентов, в отличие от Хабаровского края.

Банки и финансово-кредитные учреждения, кредитующие инвестпроекты.

Для Самарской и Новгородской областей характерно освобождение этих юридических лиц от налога на прибыль. В \*\*\*\*\*ской области эта норма не практикуется, что в частности препятствует потоку кредитных ресурсов перетекать в реальный сектор экономики.

Страховые организации.

Здесь, впрочем, как и у наших соседей существует законодательный пробел, в отличие от Хабаровского края.

Группы, на которые не распространяется поддержка.

В Самарской, как и в Новгородской областях – это российские и иностранные инвесторы, имеющие проекты, не одобренные Администрацией области. В \*\*\*\*\*ской области список ограничений более широк. Он включает в себя организации, занимающиеся не производственной деятельностью, непосредственно не связанные с созданием материальных благ. Эта деятельность не включает в себя торгово-закупочную и посредническую деятельность, банковскую и деятельность кредитно-финансовых институтов, деятельность в сфере организации зрелищных мероприятий и игорного бизнеса. Существуют и другие ограничения, в то время как в Хабаровском крае их нет вообще.

Наличие в Законе статей о правах, обязанностях, ответственности инвесторов.

В \*\*\*\*\*ской, как и в других областях этот пункт есть.

Наличие в Законе статей о правах, обязанностях, ответственности Администрации. В Самарской, Новгородской и других областях есть, в то время как в \*\*\*\*\*ской области этот пункт отсутствует.

**2-я часть Главы№2**

**Финансово-экономическая форма, реализующая механизм корпоративной экономики, как инструмент развития индустрии туризма**.

Законодательство Российской Федерации предусматривает функционирование нескольких типов стратегических партнерств: объединяющие партнерства, альянс и взаимное соглашение. Нашему рассмотрению подлежат те стратегические партнерства, которые отвечают требованиям, предъявленным субъектам экономических отношений внешней средой. А именно: социальная власть должна удерживаться авторитетом, формализация должна осуществляться через центральный орган, разрабатывающий письменные предписания, санкции выдвигаемые центральным органом должны быть высокие, а связь внутри партнерства должна быть горизонтальной и жесткой. Этим требованиям отвечает объединяющее партнерство, которое предусматривает несколько типов отношений: агентство, совместное предприятие, корпорация, ассоциация, акционерное общество, ФПГ и консорциум. В нашем случае мы будем анализировать правовые основы создания, деятельности и ликвидации финансово промышленных групп[[7]](#footnote-7) в Российской Федерации. Отношения, вытекающие из участия финансово промышленных групп в реализации федеральных целевых программ, регулируются законодательство Российской Федерации о федеральных программах. Отношения, вытекающие из участия финансово-промышленных групп в реализации федеральных целевых программ, регулируются законодательными актами субъектов Российской Федерации.[[8]](#footnote-8)[[9]](#footnote-9)[[10]](#footnote-10)

Здесь будет приведена цитата понятия ФПГ из федерального закона РФ "О финансово-0промышленныхгрупп". Финансово-промышленная группа-это совокупность юридических лиц, действующих как основное и дочернее общества либо полностью или частично объединяющих свои материальные и нематериальные активы (система участия) на основе договора о создании финансово-промышленных группы в целях технологической или экономической интеграции для реализации инвестиционных и иных программ, направленных на повышение конкурентоспособности и расширение рыков сбыта товаров и услуг, повышение эффективности производства, создание новых рабочих мест.

ФПГ можно создавать на базе предприятий индустрии туризма и рекреации, если она будет отвечать требованиям статьи 3 одноименного закона. А именно: среди участников ФПГ обязательно наличие организаций, действующих в сфере производства товаров и услуг, а также банков или иных кредитных организаций.

Для изучения возможности создания территориальной финансово промышленной группы на базе хозяйствующих субъектов индустрии туризма \*\*\*\*\*ской области должен быть проведен анкетный опрос руководителей предприятий сферы туризма. Раздробленная и несогласованная экономическая политика субъектов индустрии туризма не способствует коренным изменениям в индустрии туризма. Очевидна, необходимость их объединения на иных принципах, в частности, на основе взаимной заинтересованности субъектов туристской и рыночной инфраструктур.

Объединение в ФПГ предприятий размещения туристов, транспортных предприятий, тур операторов и туристских агентств, курортов, фирм организующих проведение выставок и ярмарок, предприятий специализирующихся на туризме, а также предприятий "окраиной индустрии", финансово-кредитных учреждений, инвестиционных и страховых организаций достижимо при наличии общей цели. Такой целью на уровне области может выступать повышение эффективности функционирования сферы услуг и областного хозяйства на основе гарантированного доступа к финансово- кредитным и материально-техническим ресурсам территории, а также более прибыльного и надежного размещения капитала. Возможность получения дополнительной корпоративной выгоды связывается с консолидацией капиталов , расширением рынков сбыта, повышением управляемости хозяйственного комплекса области, возможностями дополнительного льготного налогообложения, как инструмент поощрения создания ФПГ, активно используют субъекты Федерации., во главе которых стоят Э. Россель и Е . Строев. В Московской, Свердловской, Орловской и Оренбургской областях принят пакет законопроектов, во исполнение постановления Правительства Р. Ф. От 16 января 1995 г. №48 "О программе содействия формированию финансово промышленных групп" и федерального закона " О финансово-промышленных группах".

Необходимость формирования в областном центре финансово-промышленной группы диктуется существующей инвестиционной и налоговой политикой. Резкий спад капиталовложений на поддержание и развитие инфраструктуры достиг предельного уровня. Отсутствие стабильных источников финансирования в условиях прекращения их централизованного финансирования, сведения на нет собственного источника инвестирования, как амортизационные фонды , сохраняющийся спад туристской активности - все это делает проблематичным развитие инновационных процессов в туристской и с социальной сфере области. Новая система инвестирования туризма области может быть создана именно на основе объединения экономических интересов субъектов хозяйствования в рамках ФПГ ; к тому же сохраняются надежды на реализацию государством известных требований статьи 15 федерального закона "О финансово-промышленных группах" относительно поддержки последних. Роль областных органов управления в создании ФПГ ограничена их кредитно-финансовыми возможностями, рамками территории, размерами муниципальной собственности. Предоставление дополнительных гарантий, льготных кредитов и льготного режима налогообложения предприятиям и учреждениям- участникам групп, реально в весьма узких пределах. Вероятнее всего финансово-промышленная группа подписывает генеральный договор с муниципалитетом на разработку и выполнение бизнес прогноза развития данной территории и создает некоммерческий инвестиционный фонд для аккумулирования финансовых средств на реализацию программы (как один из способов).

Применительно к конкретной территории привлечение средств может происходить на основе следующего алгоритма действий. Некоммерческий инвестиционный фонд от имени муниципалитета выпускает сертификаты на право участия в ее реконструкции и развитии (один сертификат дает право на указанную деятельность на определенной площади, например, на 0,1 га). Локальная территория имеет некоторые естественные или сложившиеся границы, поэтому возможна продажа сертификатов пакетом на определенную локальную территорию (буквенную или цифровую индексацию) в зависимости от места рас положения и экономических выгод участника. Определенная часть сертификатов передается в распоряжение ФПГ для решения муниципальных или единых для группы задач; остальные сертификаты некоммерческий инвестиционный фонд реализует через фондовую биржу на условиях тендера, а также предлагается коммерческим фирмам, действующим на данной территории, по ценам установившимся на бирже. Аккумулированные средства направляются на реализацию программ ФПГ. Условия тендерной продажи сертификатов предполагают выдвижение со стороны некоммерческого инвестиционного фонда концепций застройки локальных территорий или отдельных участников концепций, которые должна учитывать компания -покупатель сертификата. Таким образом, каждый продаваемый сертификат содержит определенные целевые требования.

Средства, вырученные некоммерческим инвестиционным фондом от продажи сертификатов, направляются на реализацию проектов программ ФПГ, а именно: на развитие и реконструкцию инженерных коммуникаций, экологических проектов, на строительство муниципального жилья. Однако, как показывает зарубежный опыт, средства от продажи сертификатов могут и не покрывать необходимых затрат. Особенно большие затраты обычно требуются на реконструкцию и строительство инженерных коммуникаций. К тому же инвесторы будут приобретать сертификаты на те земельные участки, которые имеют подготовленную инженерную сеть. Поэтому необходимо включать дополнительные финансовые механизмы привлечения инвестиций.

Один из таких механизмов предполагает распространение облигаций среди юридических и физических лиц, которые после покупки определенного пакета, получают следующие права: пользование или право собственности на нежилые и жилые помещения, право получать услуги и товары от ФПГ по фиксированной на данный момент цене, а также право получать фиксированный доход и право на скидки от фирм, заключивших с ФПГ договор. Облигации одной категории продаются жителям конкретной территории, (покупка оговоренного пакета может давать право на приобретение жилья с погашением накопленных облигаций). Другой механизм состоит в образовании специализированных акционерных обществ, включающих в себя банки и инвестиционные компании, с целью освоения отдельных локальных территорий и привлечения финансовых средств через организацию открытой продажи на фондовых биржах для юридических и физических лиц. Эти акционерные компании способны самостоятельно решать проблемы, довольно трудные для местных органов: получение иностранных кредитов для инженерной подготовки территории.

Цель создания ФПГ - объединение финансово-кредитных и материально-технических ресурсов территории для осуществления приоритетных программ развития предприятий и территорий , решения задач въездного и внутреннего туризма, для создания гибких хозяйственных связей, способных обеспечить быстрый перелив капитала и приспособляемость сферы услуг к изменяющимся запросам рынка при улучшении условий жизнеобеспечения населения области. Формирование группы осуществляется по инициативе местных органов власти на основе добровольного объединения предприятий области с различной формой собственностью и отраслевой принадлежностью, финансовых и инвестиционных институтов, при наличии инвестиционных проектов, имеющих как общегосударственное, так и приоритетное для области значение. Конкретные задачи формируемой ФПГ: 1) создание новой системы инвестирования туризма области, предусматривает концентрацию финансовых ресурсов, в том числе изымаемых у предприятий в виде налогов и их использование для решения приоритетных программ;

2) привлечение сторонних инвесторов, связано с предоставлением государственных гарантий, а также с наличием высоко ликвидного консолидированного пакета акций предприятий тур индустрии, имеющих статус залогового ресурса;

3) создание в рамках группы диверсифицированной структуры производства и хозяйствования для уменьшения риска от изменения спроса на конкретные виды услуг и товаров;

4) развитие потребительского сектора экономики области "окраинной тур индустрии, областной инфраструктуры, жилищного строительства;

5) обеспечение условий для повышения принимающих возможностей территории.

Схема №1.

Организационная структура проектируемой ФПГ на базе предприятий и организаций \*\*\*\*\*ской области.

Городской фонд имущества.

Поддержка местных органов власти.

Некоммерческий инвестиционный фонд.

Тур индустрия в собственном смысле слова.

Информационный центр.

Банк.

Страховая компания

Пенсионный фонд.

Инвестиционная компания.

Тур индустрия в собственном смысле слова.

Типичные туристские предприятия.

"Окраинная тур индустрия.

Предприятия, в той или иной степени зависимые от туризма.

Дополнительная тур индустрия.

Предприятия, специализирующиеся на туризме.

Выделим основные функции ФПГ - стратегическое планирование, распределение ресурсов, адаптация к внешней среде, внутренняя координация, осознание организационных стратегий.

Стратегическое планирование представляет собой набор действий и решений, предпринятых руководством, которые ведут к разработке специфических стратегий, предназначенных для того, чтобы помочь организации достичь своих целей. Поэтому стратегическое планирование включает разработку бизнес -прогноза социально-экономического развития территории и организация его выполнения, аккумулирование значительных финансовых средств для реализации разработок, содействие в координации проектных и строительных работ на территории.Следует подчеркнуть, что для развития механизма конкуренции муниципальным органам необходимо создавать условия для образования нескольких организаций такого рода (это возможно для больших городов) или привлекать к территориальным проектам другие компании, например, инвестиционные. При таких условиях ФПГ или аналогичные им инвестиционные группы (см. схема 2). могут участвовать в конкурсах на право получения концессионного договора в любом районе города или в любом городе. Выиграв конкурс, бизнес проектов социально-экономического развития территории, ФПГ приступает к реализации программы. Как было отмечено выше, ресурсы территории ФПК ограничены, поэтому необходимо активно задействовать функцию управления по распределению ресурсов.

Адаптация к внешней среде, как функция управления должна реализовываться совместными усилиями всех заинтересованных сторон: ФПГ, муниципальными образованиями и министерством молодежной политики, спорта и туризма и реализовываться в совместной разработке законодательной базы по содействию в формировании финансово-промышленных групп и о порядке внедрения областного учетного реестра финансово-промышленных групп и инвестиционно-промышленных объединений. Рассмотрим варианты законов, необходимых для существования этих хозяйствующих субъектов и те трудности перед которыми сталкивается ФПГ при осуществлении своей деятельности. Почему необходимы структуры под названием ФПГ? Потому, что задача ФПГ – вкладывать капитал в решение проблем социально-экономической защиты интересов населения региона, муниципалитета, т.е. в программы социально-экономического развития региона или города. Население заинтересовано в том, чтобы капитал «работал» эффективно, направлялся на социальные нужды и с пользой для каждого.

Нашему рассмотрению подлежат ряд нормативно-правовых актов: «О порядке стимулирования образования финансово-промышленных групп в \*\*\*\*\*ской области», «О содействии в формировании финансово-промышленных групп в Свердловской области», «О финансово-промышленных группах и инвестиционно-промышленных объединениях в Свердловской области», «Положение о порядке ведения областного учетного реестра финансово-промышленных групп и инвестиционно-промышленных объединений в Свердловской области.

Выдержки из законопроектов: В целях создания предпосылок структурной перестройки экономики, повышения инвестиционной активности, привлечения ресурсов банков и других кредитных учреждений к развитию промышленного производства. использованию простаивающих производственных мощностей, созданию новых рабочих мест, стабилизации цен и повышению уровня жизни населения Орловская областная Дума постановляет:

1. Утвердить «Порядок определения размера льгот для банков и иных кредитных учреждений, входящих в финансово-промышленные группы и предоставляющие долгосрочные инвестиционные кредиты предприятиям и организациям, входящим в структуру ФПГ, (прилагается)
2. Предоставление льгот осуществлять в соответствии с Положением «О порядке предоставления налоговых льгот по платежам в областной бюджет и территориальный дорожный фонд», утвержденный постановлением Орловской областной Думы с учетом государственной, региональной и бюджетной эффективности представляемых программ и проектов.
3. Опубликовать «Порядок определения размера льгот для банков и иных кредитных учреждений, входящих в финансово-промышленные группы и предоставляющих долгосрочные инвестиционные кредиты предприятиям и организациям, входящим в структуру ФПГ в газете «Орловская правда» и в сборнике нормативно-правовых актов «Ведомости Орловской областной Думы».

Положительным в законе является следующее:

а) осуществляются долгосрочные инвестиционные кредиты в структуры ФПГ.

б) Приоритетен комплексный подход с учетом государственной региональной и бюджетной эффективности представляемых программ и проектов.

в) Осуществляется коммуникация посредством публикации закона в газете «Орловская правда».

Проанализируем альтернативный законопроект Свердловской области.

В целях стабилизации и дальнейшего развития промышленного производства и рынка Свердловской области, реализации результатов научно-исследовательских работ, активизации инвестиционной деятельности и во исполнение постановления Правительства РФ от 16 января 1995 года № 48 «О программе содействия формированию финансово-промышленных групп.

Постановляю:

1. Считать целесообразным осуществлять в Свердловской области комплекс мероприятий по поддержке формирования и развития финансово-промышленных групп.
2. Утвердить положение о финансово-промышленных группах Свердловской области (прилагается), ориентированных на решение первостепенных задач областного развития.
3. Создать экспертный совет главы администрации области по финансово - промышленным группам Свердловской области в составе согласно приложения.
4. Экспертному Совету в срок до 25 июля 1995 года согласовать с Министерством экономики РФ «Положение о финансово-промышленных группах Свердловской области».
5. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на Советника главы администрации.

Среди положительных сторон этого раздела можно выделить:

а) ссылку на постановление Правительства РФ от 16 января 1995 г. «О программе содействия формированию финансово-промышленных групп».

б) считается целесообразным осуществить комплекс мероприятий.

в) создается экспертный совет, а его деятельность привязана ко времени.

г) особо выделена одна из функций менеджмента – контроль.

д) возложена адресная ответственность на советника главы администрации.

Положение о финансово-промышленных группах Свердловской области.

Настоящим положением определяется статус финансово-промышленных групп Свердловской области, организация которых призвана решить наиболее значимые проблемы развития хозяйственного комплекса области.

Формирование финансово-промышленных групп Свердловской области основано на реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, решений расширенного заседания Правительства Свердловской области (январь 1995 г.). Создание финансово-промышленных групп областного уровня органично связано с Программой содействия формированию финансово-промышленных групп, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 января 1995 г.

1. Специфика Свердловской области в части организации финансово-промышленных групп состоит в том, что Свердловская область исторически сложилась как территория с преобладающей индустриальной специализацией, высокой концентрацией промышленного производства. Область располагает производствами, которые занимают на российском рынке доминирующее положение в части производства важнейших видов продукции.

Значительный промышленный потенциал сосредоточен на оборонных предприятиях, претерпевающих в настоящее время конверсионные изменения.

Высок уровень кадрового потенциала промышленного производства.

Область располагает достаточной инфраструктурой по подготовке и переподготовке кадров высокой квалификации.

Наличие научной и проектной базы в области создает условия для реализации направлений технического процесса.

Вместе с тем, отсутствие достаточной финансовой базы в области не позволяет в полном объеме использовать материальный и кадровый потенциал. Имеющиеся финансовые ресурсы области, в том числе средства населения и юридических лиц используются далеко не рационально для целей развития области.

В этих условиях концентрация финансовых ресурсов в значимых для области проектах обеспечит импульс в развитии территории, позволит приступить к планомерному решению проблемы занятости.

Здесь наиболее полно и точно были отражены положительные и отрицательные стороны специфики организации ФПГ. Необходимо добавить, что не были проанализирован коммуникационный аспект данной проблемы.

2. Цели и задачи создания финансово-промышленных групп Свердловской области.

Финансово-промышленная группа (ФПГ Свердловской области) формируется с целью решения первостепенных проблем областного развития посредством объединения материальных и финансовых ресурсов ее участников.

Основными задачами ФПГ Свердловской области являются:

* привлечение финансовых ресурсов, концентрация их на приоритетных направлениях развития экономики области;
* реализация инвестиционных проектов, в том числе конверсионных и социально-ориентированных;
* организация связей по кооперации области с другими регионами России и с зарубежными партнерами;
* создание условий для реализации результатов научно-исследовательских работ;
* решение проблем занятости, включая подготовку и переподготовку кадров.

Принципы создания ФПГ Свердловской области соответствуют аналогичным принципам Федеральной Программы содействия формированию финансово-промышленных групп.

Как выше было отмечено, решение первостепенных проблем областного развития является конъюнктурным подходом. Следует ориентироваться на решение долгосрочной стратегической линии.

Можно выделить еще две задачи, которые решаются с созданием ФПГ:

* модернизируется связь между предприятиями в области;
* усовершенствуется связь между предприятиями и населением.

3. Участники, организационно-правовые формы финансово-промышленных групп Свердловской области.

Состав участников ФПГ Свердловской области не регламентируется. Структурообразующим участником в ФПГ может быть промышленное предприятие, производственный участок, научно-исследовательская организация, коммерческий банк, инвестиционная компания, торговая фирма, оптово - комплектующее предприятие.

ФПГ Свердловской области в зависимости от целевой ориентации и задач могут подразделяться на инвестиционные (реализующие конкретный проект), конверсионные, социально ориентированные, ФПГ по организации кооперационных связей.

ФПГ Свердловской области могут создаваться в следующих организационно-правовых формах: акционерные общества (открытые и закрытые), общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью, хозяйственные товарищества.

Среди плюсов, содержащихся в этой главе, отметим следующие:

а) состав участников ФПГ не регламентируется.

б) ФПГ могут создаваться в различных организационно-правовых формах.

4. Методическая и организационная работа по созданию ФПГ Свердловской области.

Координирующую и методическую работу по созданию ФПГ осуществляет Экспертный совет главы администрации области по финансово-промышленным группам. Состав совета утверждается постановлением главы администрации области. Работа в совете осуществляется на общественных началах.

Руководящие органы Экспертного совета осуществляют ведение реестра ФПГ Свердловской области. В реестр включаются ФПГ, созданные в соответствии с требования настоящего положения и обратившиеся в Экспертный совет с соответствующим ходатайством.

На ФПГ Свердловской области распространяются все требования, которые действующим гражданским законодательством предъявляются к юридическим лицам.

Нельзя не взять на заметку тот факт, что Экспертный совет осуществляет работу на общественных началах, а не становится частью бюрократического аппарата. А также руководящие органы Экспертного совета осуществляют ведение реестра ФПГ.

5. Поддержка деятельности ФПГ Свердловской области.

Администрация Свердловской области, Экспертный совет анализируют влияние создания ФПГ на развитие хозяйственного комплекса области и разрабатывают необходимые меры по государственной поддержке ФПГ Свердловской области.

К формам поддержки относится законодательная инициатива по соответствующим налоговым льготам, выделение финансовых ресурсов в соответствии с расходными статьями областного бюджета и т.д.

Выделим то, что на Экспертный совет делегированы громадные полномочия по анализу, разработке и законодательной инициативе.

6. ФПГ Свердловской области как подрядчик по выполнению государственных заказов.

На ФПГ Свердловской области могут возлагаться целевые задачи выполнения государственных (федеральных и областных) заказов.

Государственные заказы могут быть в сфере выпуска оборонной продукции, строительства жилья, заготовки продовольствия и т.п.

Органы государственной власти области оказывают содействие в получении ФПГ Свердловской области федеральных государственных заказов.

В параграфе точно отмечена роль государственных органов власти по регулированию ФПГ посредством государственных заказов.

В приложении обозначен состав экспертного совета главы администрации Свердловской области по финансово-промышленным группам.

Вновь обратимся к нормативно-правовым актам принятым областной Думой Свердловской области позднее 28 ноября 1996 года. Эти законопроекты были подписаны новым главой администрации Свердловской области Э. Росселем, что свидетельствует о преемственности власти и ее законотворческих усилий в отдельно взятом регионе.

Проанализируем содержание областного закона «О финансово-промышленных группах и инвестиционно - промышленных объединениях в Свердловской области.

**Статья 1**. Отношения, регулируемые настоящим областным законом.

1. Настоящий областной закон определяет условия участия финансово-промышленных групп и инестиционно-промышленных объединений (именуемые далее «группы» и «объединения») в реализации областных целевых программ, условия оказания государственной поддержки группам, объединениям и их участникам, порядок учета групп и объединений в областном учетном реестре.
2. Отношения, связанные с деятельностью групп и объединений, не урегулированные федеральным и областным законодательством, определяются договором о создании групп или объединений, другими договорами, заключаемыми между их участниками.

**Статья 2.** Финансово-промышленная группа и инвестиционно-промышленное объединение.

1. Финансово-промышленной группой является совокупность юридических лиц, объединившихся и действующих в соответствии с Федеральным Законом «О финансово-промышленных группах».
2. Инвестиционно-промышленным объединением признается объединение коммерческих организаций в форме союза или ассоциации, внесенное в областной учетный реестр, созданное в соответствии с федеральным законодательством и включающее товаропроизводителей, объединяющихся на основе кооперационных связей, банки или другие кредитные организации, инвестиционные институты.

В этой части даны определения финансово-промышленных групп и инвестиционно-промышленных объединений, а мы пока оставим без комментариев, до тех пор пока не найдем в них препятствий по осуществлению программ развития индустрии туризма.

1. Основными целями создания инвестиционно-промышленного объединения являются:

а) представление и защита общих имущественных интересов участников;

б) координация предпринимательской деятельности участников;

в) реализация и разработка областных целевых программ или проектов в сферах экономической и технологической интеграции, охраны окружающей среды, инвестиционной и научной деятельности;

г) повышение конкурентоспособности производимой продукции;

д) эффективное использование всех видов ресурсов участников.

Обратим внимание на следующее:

а) Насколько широко в законе понимаются следующие понятия: товаропроизводитель и производимая продукция. В составе каждого продукта есть доля овеществленного и неосязаемого, а именно, доля услуг. Есть ли здесь принципиальная разница в способах толкования закона. Этот вопрос может стать предметом судебного разбирательства.

**Статья 3.** Областной учетный реестр финансово-промышленных групп и инвестиционно-промышленных объединений и порядок его ведения.

1. Областной учетный реестр финансово-промышленных групп и инвестиционно-промышленных объединений представляет собой совокупность сведений о действующих на территории Свердловской области финансово-промышленных группах и инвестиционно-промушленных объединениях, подавших заявку на участие в реализации областных целевых программ, на –выполнение государственного заказа Свердловской области, а также на оказание государственной поддержки из деятельности. Сведения о финансово-промышленных группах включаются в реестр, если группа либо один из ее участников осуществляет деятельность на территории Свердловской области.
2. Ведение областного учетного реестра осуществляется уполномоченным органом Правительства Свердловской области.
3. Состав сведений и структура реестра определяются Правительство Свердловской области в соответствии с настоящим Областным законом.
4. Сведения о группах и объединениях, внесенные в областной учетный реестр, публикуются в средствах массовой информации.

Отметим то, что заслуживает внимания в этой статье:

а) Учетный реестр – это совокупность сведений о действующих ФПГ и ИПО, подавших заявку. Также весьма положительным можно считать четвертый пункт этой статьи.

**Статья 4.** Условия включения групп и объединений в областной учетные реестр.

1. Для включения в областной учетный реестр группа, союз (ассоциация) подают заявку в орган, осуществляющий ведение реестра. Заявка должна содержать цели создания группы, союза (ассоциации), установленные учредительными документами формы имущественной и иной ответственности участников, центральной компании группы или общества, созданного союзом (ассоциацией) для осуществления предпринимательской деятельности.
2. К заявке прилагаются копии свидетельства о регистрации группы, организационный проект,, копии свидетельства о государственной регистрации и учредительных документов союза (ассоциации).
3. Союз (ассоциация) приобретает статус инвестиционно-промышленного объединения со дня включения его в областной учетный реестр.

Обратим внимание на то, что в этой статье четко определены условия включения группы и объединений (союзов и ассоциаций) в областной учетный реестр.

**Статья 5.** Участие государственных областных унитарных предприятий и муниципальных унитарных предприятий в группах и объединениях.

1. Государственные областные унитарные предприятия и муниципальные унитарные предприятия могут участвовать в создании групп и объединений на основании решения уполномоченного органа.
2. государственное областное или муниципальное унитарное предприятие направляет в уполномоченный орган ходатайство на участие в группе или объединении, сведения о размере и форме вкладов или взносов.
3. Ходатайство рассматривается уполномоченным органом в течение 30 дней со дня его получения.

Эта статья, появившаяся в ред. от 19.11.98 года, по нашему мнению является «прорывом» в сознании региональной власти, в фиксировании участия государственных областных унитарных предприятий, и особенно, муниципальных унитарных предприятий в группах и объединениях. Местное самоуправление несет на себе как признаки государства, так и признаки хозяйствующего субъекта, поэтому так важно его участие, посредством МУП в хозяйственной жизни региона.

Здесь есть также четко прописанный срок получения разрешения на участие в группе или объединении со стороны уполномоченных органов.

**Статья 6.** Организационный проект.

1. Финансово-промышленная группа составляет организационный проект в соответствии с требованиями, предусмотренными Федеральным Законом «О финансово-промышленных группах».
2. Союз (ассоциация) составляет организационный проект, включающий:

а) перечень проектов и программ, в реализации которых участвует или планирует участвовать;

б) направления технологической или экономической интеграции участников;

в) перечень экологических, социальных, научно-технических проблем, решаемых при реализации проектов и программ;

г) форму и способы участия общества, осуществляющего предпринимательскую деятельность по реализации программ (проектов) и хозяйственной деятельности участников объединения;

д) перечень мер государственной поддержки.

1. Экспертиза представленного организационного проекта осуществляется Правительством Свердловской области.

**Статья 6**. Посвящена перечню направлений деятельности и формам и способам участия в реализации программ, для получения государственной поддержки.

**Статья 7**. Государственная поддержка финансово-промышленных групп и инвестиционно-промышленных объединений.

1. Меры государственной поддержки групп определяются в соответствии со статьей 15 Федерального Закона «О финансово-промышленных группах».
2. После включения групп и объединений в областной учетный реестр Правительство Свердловской области вправе:

а) передавать в доверительное управление хозяйственному обществу объединения (центральной компании группы) закрепленные в областной собственности пакеты акций приватизированных предприятий-участников групп (объединений), а также предприятий, технологически связанных с ними;

б) определять для групп и объединений квоты на выполнение государственного областного заказа;

в) предоставлять инвестиционный налоговый кредит, а также отсрочки и рассрочки по платежам в областной бюджет в соответствии с федеральным и областным законодательством;

г) предоставлять в аренду на льготных условиях или передавать во временное безвозмездное пользование имущество, находящееся в собственности Свердловской области;

д) предоставлять в соответствии с областным законодательством целевые займы и (или) поручительства;

е) выделять дополнительные землеотводы для реализации инвестиционных программ;

ж) включать группы и объединения в число исполнителей областных целевых программ.

1. В случае внесения изменений в действующее законодательство перечень мер государственной поддержки может уточняться.
2. Порядок предоставления мер государственной поддержки и экономического стимулирования групп и объединения определяется федеральным и областным законодательством.
3. Контроль за выполнением условий, на основе которых предоставлена государственная поддержка в соответствии с настоящим Областным законом, осуществляется Законодательным Собранием Свердловской области и Правительством Свердловской области.

Выделим меры государственной поддержки, которые являются наиболее эффективными для государства:

а) передача в доверительное управление пакетов акций, участников группы, а также технологически с ними связанных;

б) определение квот на выполнение областного заказа;

в) предоставлять инвестиционный налоговый кредит, а также отсрочки по платежам в областной бюджет;

г) предоставлять в аренду на льготных условиях имущество.

Положительным фактором является также то, что контроль за выполнением условий осуществляют обе ветви власти.

Но есть существенный недостаток, так как нет гарантий не ухудшения инвестиционных условий, закрепленных в параграфе номер три.

**Статья 8.** основания прекращения государственной поддержки.

Оказание государственной поддержки прекращается в случаях:

а) истечения срока действия предоставленных мер государственной поддержки;

б) невыполнения программ и проектов, для осуществления которых предоставлялись меры государственной поддержки, а также условий ее предоставления;

в) нарушения участниками группы (объединения) существенных условий договора.

Здесь перечислены все три случая, которые можно считать целесообразными для прекращения государственной поддержки.

**Статья 9**. Вступление в силу настоящего Областного закона.

Настоящий Областной закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

В настоящее время порядок определения размера льгот для банков и иных кредитных учреждений, входящих в финансово-промышленные группы и предоставляющих долгосрочные инвестиционные кредиты предприятиям и организациям, входящим в структуру ФПГ наилучшим образом проработан Орловской областной Думой, поэтому его можно полностью отразит и в нашем законодательстве. Задекламируем его принципы:

Областная Дума в пределах своих полномочий, определенных законодательством Российской Федерации и Уставом Орловской области может уменьшать ставку налога на прибыль для банков и кредитных учреждений, предоставляющих инвестиционные кредиты предприятиям, находящимся в составе финансово-промышленной группы.

Размер предоставляемых льгот, т.е. процент снижения ставок по налогам должен как минимум компенсировать потери банков и иных кредитных учреждений от выделения «неэффективных» для них (с их точки зрения) кредитных ресурсов.

Таким образом, минимальный процент снижения платежей по налогу на прибыль определяется следующим образом:

Пу = Пз - Пл, где

Пу - льготный процент платежей по налогу на прибыль банков и кредитных учреждений, %.

Пз - законодательно установленный процент платежей по налогу на прибыль банков и кредитных учреждений, %.

Пл - процент снижения налога на прибыль для банков и кредитных учреждений, %.



где: ПН- недополученный банками и кредитными учреждениями размер прибыли в результате осуществления долгосрочных инвестиционных вложений (млн. руб.).

НОПпр - размер предполагаемой налогооблагаемой прибыли (млн. руб.)

(По итогам отчетного периода может быть сделана корректировка расчетов на основе фактических данных)



К - величина выделенного инновационно-инвестиционного кредита за соответствующий отчетный период, млн. руб.

Т - средний процент доходности кредитных ресурсов по совокупности всех видов используемых кредитных операций.

Обоснование среднего процента доходности кредитных ресурсов (Т) должно предоставляться в соответствующие территориальные органы власти и управления банками и кредитными учреждениями по согласованию с органами налоговой инспекции или на основании заключения независимой аудиторской службы.

Оптимальную льготную ставку по налогу на прибыль банков и кредитных учреждений целесообразно устанавливать на следующем уровне:

По = Пу-1

Это означает, что банкам будет выгоднее выделять кредитные ресурсы на инвестиционные цели, а не просто перечислять налоги в бюджет.

В случае превышения в отчетном периоде расчетного процента необходимых льгот в соответствии с фактически представленным общим объемом долгосрочных инвестиционных ресурсов над установленными размерами лимита суммы расхождений могут учитываться в следующем отчетном периоде, в том числе по окончании общего срока инвестирования. При этом, должна производиться корректировка указанных сумм на средний индекс инфляции за соответствующий инвестиционный период.

Указанная льгота может предоставляться в совокупности с другими видами льгот, предусмотренных Российским законодательством в отношении банков и кредитных учреждений.

Пример

Расчет льготной ставки налога на прибыль банка при выделении инвестиционного кредита под 50 % :

|  |  |
| --- | --- |
| **Показатели Инвестиционный период** | **1 год** |
| 1. Размер предоставляемых инвестиционных ресурсов (млн. руб.) в том числе: | 750 |
| 1.1. Льготный процент за кредит | 50% |
| 2.(Т) средний процент доходности кредитных ресурсов | 250% |
| 2.1. Разность между средним и льготным процентами за кредит | 200% |
| 3. НОП пр - размер предполагаемой налогооблагаемой прибыли банка (млн. руб.) | 20000 |
| 4. Пз - законодательно установленный размер ставки налога на прибыль банка (в бюджеты субъектов Федерации) % | 30% |
| 5. ПН - недополученный банком размер прибыли (млн.руб.) - (стр.1 стр.2.1) : 100% | 1500 |
| 6. Пл - процент снижения налога на прибыль банков и иных кредитных учреждений (стр.5 : стр.3) : 100 % | 7,5% |
| 7. Пу - льготный процент платежей по налогу на прибыль банков и иных кредитных учреждений - % (стр. 4 - стр. 6 ) | 22,5% |
| 8. По - оптимальная льготная процентная ставка по налогу на прибыль банков и иных кредитных учреждений - % (стр. 7-1) | 21,5% |
| 9. Размер недоперечисленной банком в бюджет величины налога на прибыль исходя из оптимальной процентной ставки налога (млн. руб.) НОПпр. (Пз - ПО) : 100% | 1700 |

#### **Глава №3 Программа развития туризма в \*\*\*\*\*ской области**

Проект постановления: “Об утверждении региональной целевой программы “Развитие сферы туризма и рекреации \*\*\*\*\*ской области “ до 2005 года.

В целях реализации в \*\*\*\*\*ской области государственной политики в сфере туризма постановить:

Утвердить предложенную региональную целевую программу “развитие сферы туризма и рекреации \*\*\*\*\*ской области до 2005 года.

Возложить на министерство молодежной политики спорта и туризма функции представителя заказчика указанной региональной целевой программы.

Министерству обеспечить контроль за выполнением программой и целевым использованием средств, выделенных на ее реализацию, и ежеквартально информировать Правительство области о результатах выполнения программы.

Утвердить руководителем региональной целевой программы “Развитие сферы туризма и рекреации \*\*\*\*\*ской области до 2005 года министра Ахмерова.

Комитету финансов и комитету по экономике и инвестициям при проектировании областного бюджета в период с 2001 по 2005 годы предусмотреть расходы на реализацию мероприятий программы в утвержденных объемах.

Рекомендовать главам администраций муниципальных образований осуществлять долевое участие в финансировании мероприятий региональной целевой программы “Развитие сферы туризма и рекреации \*\*\*\*\*ской области” до 2005 года.

Контроль за исполнением постановления возложить на вице-губернатора \*\*\*\*\*ской области.

Полное наименование программы:

Региональная целевая программа « Развитие сферы туризма и рекреации \*\*\*\*\*ской области 2001 –2005 г.»

Основания для разработки программы:

распоряжение Губернатора \*\*\*\*\*ской области «о разработке региональной целевой программы «Развитие сферы туризма и рекреации в \*\*\*\*\*ской области до 2005 года».

областной закон «О туристской деятельности на территории \*\*\*\*\*ской области до 2005года»

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности на территории Российской Федерации».

Периоды и этапы реализации программы: 2001- 2005 годы.

Первый этап – разработка технико-экономических обоснований крупных проектов и реализации, первоочередных мало ресурсных задач;

Второй этап: 2002-2005 годы – реализация крупных проектов программы.

Основные цели программы:

формирование на территории \*\*\*\*\*ской области конкурентоспособной туристско-рекреационной отрасли в качестве одной из ведущих отраслей территориальной специализации, обеспечивающей, с одной стороны, спрос потребителей (как российских, так и зарубежных) на удовлетворение своих потребностей в туристско-рекреационных услугах, с другой стороны , значительный вклад в социально-экономическое развитие региона за счет увеличения доходной части областного и местных бюджетов, притока инвестиций, увеличение числа рабочих мест, улучшения здоровья населения, сохранения и рационального использования культурно-исторического и природного наследия.

Основные задачи программы:

Формирование современной нормативно-правовой базы туризма.

Поддержка развития предпринимательства в сфере туризма, прежде всего малого и среднего бизнеса.

Стимулирование развития материальной базы туризма путем привлечения российских и иностранных инвестиций для реконструкции и создания новых туристских объектов.

Создание условий для возрождения и развития традиционных центров туризма в Хвалынском районе.

Освоение новых туристских районов в северо-западной части области, имеющих обширный природный и историко-культурный потенциал.

Разработка и внедрение прогрессивных методов и стандартов туристского и рекреационного обслуживания.

Создание современной единой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров.

Проведение активной рекламной деятельности, направленной на формирование имиджа \*\*\*\*\*ской области, как центра туризма и продвижения ее на российский и международный туристские рынки.

Объем финансовых ресурсов, запланированных по программе на предстоящий год должен быть равен объему, выделенному Ленинградской области в том соотношении, в котором соотносятся бюджеты \*\*\*\*\*ской и Ленинградской областей.

Объем освоенных в рамках программы финансовых ресурсов за весь период действия программы.

Объем финансирования, необходимый для завершения программы.

Объем всех средств, в том числе из областного бюджета равны объему, определенному в программе Ленинградской области в том соотношении, в котором соотносятся бюджеты \*\*\*\*\*ской и Ленинградской области.

Ожидаемые конечные результаты, социальный и экономический эффект, важнейшие целевые показатели программы:

формирование современной высокоэффективной туристской индустрии в \*\*\*\*\*ской области;

* обеспечение общей продолжительности пребывания туристов на территории \*\*\*\*\*ской области.
* увеличение внутренних и въездных туристских потоков.
* обеспечение ежегодных дополнительных доходов бюджета на том уровне, на котором соотносятся доход бюджета Ленинградской области к объему привлеченных в отрасль средств с поправкой на коэффициент соотношения бюджетов \*\*\*\*\*ской и Ленинградской областей.

Разработчик программы: Ассоциация поддержки туризма, инфраструктуры отдыха и развлечений.

Сроки разработки программы 2001 год.

Стоимость разработки программы: Сумма равна заложенной в программе Ленинградской области с поправкой на возможности бюджета \*\*\*\*\*ской и Ленинградской областей, а также на стоимость рабочей силы, материалов.

представитель заказчика программы: Министерство молодежной политики, спорта и туризма.

Основной исполнитель и соискатель программы: Министерство молодежной политики, спорта и туризма, Комитет по внешним экономическим и международным связям, Комитет по экономике и инвестициям, Комитет финансов, Комитет по архитектуре и градостроительству, Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству, Комитет по строительству, Комитет по транспорту, Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом, Управление Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по \*\*\*\*\*ской области, Комитет общего и профессионального образования, Комитет по здравоохранению, Комитет по культуре.

Руководитель программы: министр \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Распоряжение об утверждении задания на разработку программы: распоряжение Губернатора \*\*\*\*\*ской области; Постановление об утверждении программы; Постановление Губернатора \*\*\*\*\*ской области.

Организация контроля за выполнением программы: вице-губернатор \*\*\*\*\*ской области, курирующий социальные вопросы.

#### **Вводная часть**

Региональная целевая программа «Развития сферы туризма и рекреации \*\*\*\*\*ской области 2001-2005 годов», (далее программа) разработана по поручению Правительства \*\*\*\*\*ской области и содержит наиболее актуальные предложения и мероприятия по их выполнению в целях создания правовой, организационно-управленческой и экономической среды, благоприятной для дальнейшего формирования туристской индустрии в \*\*\*\*\*ской области.

Программой предусмотрено решение проблемы взаимодействия в едином туристском пространстве Поволжского региона России и \*\*\*\*\*ской области.

Программа носит комплексный характер и призвана интенсифицировать туристскую индустрию, стабилизировать процесс рыночных отношений, а также укрепить влияние государства на развитие туристской отрасли.

Реализация программы предполагает гармоничное сочетание бюджетных и внебюджетных источников финансирования мероприятий, а также финансирования в большинстве мероприятий на привлечение инвестиционных средств.

Программа разработана по заказу комитета по делам молодежи, физической культуре, спорту и туризму Ассоциацией поддержки туризма, инфраструктуры отдыха и развлечений при участии Поволжского отделения Российской ассоциации туристических агентств, руководителей и преподавательского состава высших учебных заведений, руководителей туристских предприятий и курортных комплексов.

I. Анализ ситуации и обоснование целей и задач программы

1.1. Анализ ситуации в сфере туризма в \*\*\*\*\*ской области

Современная туристическая индустрия является одной из самых высокодоходных отраслей мировой экономики. Существенные доходы от туризма получают как небольшие страны, так и крупные развитые государства (США, Франция, Испания и др.). Туризм занимает значимую строку в бюджетах этих стран, принося им до 10% валового национального продукта. Индустрия туризма является одной из наиболее прибыльных отраслей экономики и в странах, находящихся в схожих с Поволжьем России природно-климатических условиях. Рост доходов от туризма значительно опережает рост дохода от большинства других отраслей экономики. По прогнозам Всемирной туристской организации (далее ВТО), динамика развития туризма сохранится и в перспективе. Доход России от въездного туризма оценивается экспертами ВТО на уровне 7,8 млрд. долларов США при объеме до 4 млн. прибытий.

Отрасль оказывает стимулирующее воздействие на торговлю, строительство, транспорт, промышленность и сельское хозяйство. Как свидетельствует мировой опыт, правильное использование имеющихся туристско-рекреационных возможностей может оказаться одним из наиболее эффективных рычагов структурной перестройки экономики. Важнейшим условием, определяющим процесс формирования, становления и развития туристской отрасли в качестве значимой отрасли территориальной специализации, является формирование на территории области туристско-рекреационного комплекса, отвечающего современным требованиям, которые невозможны без использования программно-целевых методов.

Следует отметить, что важнейшими факторами, оказывающими влияние на доходность туризма, являются природно-климатические и историко-культурные ресурсы, а также политический климат и уровень благоприятствования государственной политики в отношении туризма.

В настоящее время \*\*\*\*\*ская область имеет достаточно большой туристско-рекреационный потенциал, кроме того, существуют следующие предпосылки для его развития:

природные возможности области, включающие реку Волгу с \*\*\*\*\*ским и Волгоградским водохранилищем, сеть малых рек общей протяженностью до 10000 км, единственным в Нижнем Поволжье Национальным парком «Хвалынский»;

культурно-историческое наследие, включая исторические города. На территории области расположено 124 памятника природы, природные заказники, более 3000 памятников археологии;

этнографико-культурный потенциал, включающий народно-художественные промыслы и ремесла.

Во многом уникальны и природные ландшафты области, сочетающие лиственные и хвойные леса, подземные целебные воды и источники, дюны и песчаные пляжи, и это далеко не полный перечень достопримечательных пирородных объектов, привлекательных для туристов и рекреантов.

Этнографический потенциал области определяется проживанием на ее территории народов разных культур (русские, украинцы, татары, немцы Поволжья и др., часть из которых до сих пор сохранила своеобразные черты своего быта.

Разумное использование туристских ресурсов должно и может приносить государству и области существенный доход. В настоящее время в \*\*\*\*\*ской области туристской деятельностью занимается небольшое число фирм, в то время как в Ленинградской области около 2001 (в том числе Москвы, Санкт-Петербурга и других городов).

В \*\*\*\*\*ской области имеется 325 объектов санаторно-курортного и туристического назначения и 42 гостиницы различного уровня обслуживания. В то же самое время как в Ленинградской области имеется более 600 объектов размещения туристов, включая курорты.

Таблица 1.

Распространение объектов размещения по типам мест проживания туристов, на примере Ленинградской области.

| Типы объектов размещения | Количество объектов | Количество мест | Заполняемость в 1998 г., % |
| --- | --- | --- | --- |
| Санатории и профилактории | 24 | 3500 | 39 |
| Детские лагеря отдыха | 450 | 95000 | 7 |
| Дома отдыха, пансионаты | 9 | 1700 | 49 |
| Базы отдыха предприятий и т.п. | 100 | 15100 | нет данных |
| Турбазы, гостиницы | 5 | 200 | 36 |
| гостиницы | 55 | 6000 | 28 |
| Всего: | 643 | 123300 | 10\* |
| \* Без учета ведомственных баз отдыха | | | |

Гостиничная база \*\*\*\*\*ской области представлена гостиницами различных категорий, но структура существующей гостиничной базы не исследована в полной мере, в отличие от гостиничной базы столицы. В Москве можно выделить предприятия категории «Люкс», недавно пущенные в строй после реконструкции или строительства, функционирующие как СП, управление которыми осуществляется иностранными гостиничными компаниями. Подобные гостиницы по уровню сервиса и набору услуг могут быть приравнены к наивысшим международным категориям – 5-ти и 4-х звездочным отелям.

Следующий сегмент включает гостиницы категорий «Высший А» и «Высший Б» открытые не позднее 1980 года, нуждающиеся в реконструкции. Набор услуг и качество обслуживания на предприятиях этой группы на порядок ниже 1-й группы гостиниц, о которой говорилось выше. Отнесение этих гостиниц к принятой в мире классификации затруднено из-за их морального и физического износа. Однако по объективным данным, многие из них могли бы соответствовать 4-х и 3-х звездочным категориям.

Третий по счету сегмент охватывает гостиницы 1, 2, 3 и 4 разрядов различных лет постройки, нуждающихся в реконструкции или капитальном ремонте. Предприятия этой группы могут быть отнесены преимущественно к 3-х, 2-х и однозвездночным отелям.

Предприятия 4 сегмента вряд ли могут рассматриваться как средства размещения для иностранных граждан.

Помимо основных средств размещения Москва располагает большим потенциалом дополнительных средств размещения: это частные квартиры и общежития.

В мире наблюдается тенденция уменьшения доли размещения в основных средствах за счет размещения в частном секторе. Эти средства размещения не требуют значительных капитальных вложений, но могут приносить большой доход за счет налогов. Оценка использования иностранными гражданами квартир затруднена в силу отсутствия статистики, однако, очевидно, что этот вид размещения будет пользоваться устойчивым спросом.

Использование этой формы размещения требует разработки организационных форм, прежде всего создания коммерческих бюро, через которые частные лица смогут сдавать помещения для размещения туристов, что обеспечит контроль как за качеством предлагаемых услуг, так и налоговых отчислений, в т.ч. валютных, в бюджет города.

Каждый из представленных сегментов имеет свою долю в общем числе мест в гостиницах (%), причем она зависит от структуры спроса в субъекте федерации.

Существующие в настоящее время в \*\*\*\*\*ской области объекты размещения туристов характеризуются высокой степенью морального и физического износа и недостаточной развитостью важнейших элементов туристской инфраструктуры. Спортивные комплексы и сооружения имеются в небольшом количестве объектов размещения туристов, а такие элементарные и необходимые удобства, как горячая вода, душ, телефон имеются не во всех местах размещения, большая часть материальной базы туризма нуждается в капитальном ремонте, модернизации или функциональной реконструкции.

Статистика количества туристов, посетивших \*\*\*\*\*скую область, структура их по месту проживания, а также доход, полученный предприятиями, расположенными на территории области не ведутся.

В то же самое время, проведенные опросы мнения жителей Ленинградской области и Санкт-Петербурга показывают наличие нескольких профилей отношения к туризму, существенно зависят от возраста и доходов населения. Наибольшую склонность к потреблению туристских услуг проявляют жители Ленинградской области в возрасте от 36 до 45 лет, а наименьшую – представители наиболее молодой возрастной группы (до 25 лет). Склонность к потреблению туристских услуг увеличивается и по мере роста доходов.

Данные, собранные социологами в Ленинградской области позволяют сделать следующие выводы:

сравнительно малый интерес к туризму и организованному отдыху проявляют в младшей возрастной группе;

максимальный интерес к туризму и организованному отдыху приходится на возраст от 25 до 45 лет. В дальнейшем наблюдается достаточно резкое снижение интереса;

общая заинтересованность в получении туристических и рекреационных услуг сравнительно высока.

Оценка числа туристов и рекреантов в Ленинградской области строится на результатах опроса жителей Ленинградской области и Санкт-Петербурга и исходит из того, что жители именно этих двух субъектов Российской Федерации составляют основную массу туристов и рекреантов. при оценке текущего положения в туризме не учитывается бизнес туризм и мэпинг (поездка в другие районы или страны с целью покупки товаров), так как, во-первых, их динамика связана с большим количеством внешних факторов и, во-вторых, эти виды посещения только частично могут быть отнесены к туризму.

Оценка размеров бизнес туризма затруднительна из-за резкого изменения направления экономических связей между хозяйствующими субъектами, которые выражаются в переходе от отраслевой к региональной интеграции, в результате чего число лиц, командированных на короткие сроки, достаточно резко снизилось. С другой стороны, сформировались достаточно большие группы лиц, прописанных за пределами Ленинградской области, или граждан государство СНГ, которые постоянно представляют на ее территории хозяйственные интересы других субъектов Федерации и государств СНГ. Существует значительное число работников, приезжающих в Санкт-Петербург на временные заработки и проживающих на территории ленинградской области. Отделить указанные категории приезжих от командированных крайне сложно.

Говорить о создании на территории Ленинградской области международных деловых центров представляется преждевременным.

Аналогичная ситуация складывается и с шопингом. В этом виде туризма также нет четкой границы между туристом и обычным покупателем. В частности, совершенно не ясно, куда отнести дачников, которые, выезжая на дачу, закупают продукцию в областных магазинах. Приграничный шопинг существенно зависит от разницы цен в граничащих с Ленинградской областью государствах и в Российской Федерации, действующих правил въезда и таможенного законодательства как в России, так и в сопредельных государствах. Поэтому при всей полезности шопинга для экономики области произвести прогноз развития данного явления на перспективу не представляется возможным.

Так оценка числа туристов, которые посетят Ленинградскую область в 2000-2009 годах, была сведена в таблицу (рассчитана исходя из обработки результатов анкетирования и данных о месте проживания туристов, отраженных в «Стратегии развития туризма в Ленинградской области»).

Реалистичная оценка соответствует существующему уровню туризма, который обеспечивается без реализации программно-целевых методов. Максимальная оценка соответствует тому числу туристов, которого может достичь показатель туризма к 2003 году без реализации программно-целевого подхода и при благоприятном развитии экономической ситуации. Минимальная оценка соответствует тому числу туристов, до которого оно может понизиться без реализации программы при неблагоприятных экономических изменениях.

Полученные данные позволяют сделать выводы об основных направлениях продвижения туристских услуг. В частности, значительное внимание должно быть сконцентрировано на рекламе Ленинградской области в Москве и Московской области, а также в республиках и областях Северного и Северо-западного регионов России. Компания по продвижению туристских услуг Ленинградской области в других субъектах Федерации и странах СНГ вряд ли в ближайшей перспективе даст существенный эффект.

Из-за отсутствия данных по движению туристов можно лишь высказать предположения о направлении кампании по продвижению туристских услуг. Выдвинем гипотезу о перспективности рекламы в ФРГ, Москве и субъектах Федерации граничащих с \*\*\*\*\*ской областью.

По-прежнему перспективным направлением продвижения туристских услуг Ленинградской области на международный рынок, является Финляндия. После девальвации рубля в августе 1998 года в качестве перспективного международного рынка для туристских и рекреационных услуг области можно рассматривать страны Балтии, жители которых достаточно чувствительны к экономическим факторам. определенный потенциал по развитию въездного туризма в Ленинградскую область имеют и страны Скандинавии. Тем самым при реализации программы основное внимание при продвижении туристских услуг на международный рынок должно быть уделено странам Балтийского моря и Норвегии. Основным лозунгом продвижения должно быть: «Достаточное высокое качество услуг при низких ценах».

Учитывая все поступления от различных видов туризма, федеральные и местные бюджеты должны получать значительный доход. Однако поступлений в бюджет, адекватных оценке показателя доходности туризма, по мировым методикам и экспертным оценкам в настоящее время нет. Это обусловлено как следствием недостоверной системы учета доходности от туризма, с одной стороны, так и недостатками в системе денежного обращения, с другой.

В то же время, несмотря на комплекс предпринятых мер (участие в российских и зарубежных туристских выставках. издание ряда двуязычных путеводителей как по Ленинградской, так и по \*\*\*\*\*ской области, другой рекламной литературы и т.д.), прирост туристских потоков может быть более значительным и давать областям наибольшие доходы.

Анализ причин недостаточного роста туристских потоков позволяет выделить среди них две основные группы.

Причины внешнего характера:

Экономическая и политическая нестабильность в стране.

Недостаточность поддержки туризма как отрасли экономики (неразвитость федеральной нормативно-правовой базы, отсутствие финансирования федеральных программ).

«Антиреклама» России как объекта туристской привлекательности в зарубежных средствах массовой информации (преступность, низкий уровень жизни, слабая инфраструктура, недостатки в сфере обслуживания и т.п.).

Выраженный фактор сезонности в туризме, связанный с особенностями климатических условий.

Причины внутреннего характера:

Исторически сложившаяся структура туристских потоков, центром которых были и остаются Москва и Санкт-Петербург. Основное внимание уделяется поддержанию и реставрации историко-культурных ценностей, находящихся на территории этих городов и пригородов (городов Ломоносова, Пушкина, Павловска, Сестрорецкого и Зеленогорского районов). В \*\*\*\*\*ской области эта проблема до сих пор не приковывала внимания общественности и власти.

Отсутствие действенной системы мероприятий по рекламе и продвижению Ленинградской и \*\*\*\*\*ской областей на российский и международный туристический рынок, отсутствие достаточного количества средств на создание соответствующих рекламных продуктов и проведение рекламных компаний.

Недостаточное внимание к восстановлению и поддержанию исторических, культурных и природно-климатических ценностей, находящихся на территории области.

Превращение Ленинградской области в приграничную зону, в результате чего существенно усложнилось использование расположенных в западной части области природных и исторических объектов. По существу необходимо говорить о воссоздании на данных территориях рекреационного потенциала. \*\*\*\*\*ская область в свою очередь стала приграничной зоной с Казахстаном, а открытие моста в селе Пристанном дает широкие возможности для развития делового и других видов туризма с этим государством. Благоприятным фактором является и наличие на территории области консульства Германии.

Размещение на территории области объектов, которые могут привести к серьезным экологическим катастрофам (в частности, ЛАЭС на южном побережье Финского залива), строительство портов и терминалов.

2. Основные цели программы

Стратегическая цель программы заключается в формировании на территории \*\*\*\*\*ской области конкурентоспособной туристско-рекреационной отрасли в качестве одной из ведущих отраслей территориальной специализации, обеспечивающей с одной стороны спрос потребителей (как российских, так и зарубежных) на удовлетворение своих потребностей в туристско-рекреационных услугах, а с другой, значительный вклад в социально-экономическое развитие региона за счет увеличения доходной части областного и муниципального бюджетов, притока инвестиций, увеличения числа рабочих мест, улучшения здоровья населения, сохранения и рационального использования культурно-исторического и природного наследия.

3. Система программных мероприятий

Система программных мероприятий состоит из следующих разделов, объединяющих схожие по своей направленности мероприятия:

Совершенствование институциональной структуры управления и поддержки туризма.

Совершенствование нормативно-правовой базы туристской отрасли.

Содействие продвижению туристских услуг обоих субъектов Федерации на российский и мировой рынки.

Создание комфортной информационной среды для туристов.

Содействие привлечению инвестиций в туристскую индустрию областей.

Развитие экологического и спортивно-оздоровительных видов туризма.

Развитие культурно-познавательных видов туризма.

Развитие межрегионального, в частности поволжского и северо-западного регионов и международного (в том числе приграничного) туризма.

Развитие инфраструктуры туризма и зрелищно-развлекательной индустрии.

Разработка программ развития туризма в муниципальных образованиях.

Развитие системы размещения туристов и рекреантов.

Развитие системы кадрового обеспечения туристской отрасли.

3.1. В качестве основных мероприятий в сфере совершенствования структуры туризма выступают:

Создание системы информационно-туристских центров на территории областей.

Выработка концепции и создание на территории области ряда зон приоритетного развития туризма.

Стимулирование деятельности координационного совета по туризму при правительстве \*\*\*\*\*ской области и создание туристского пресс клуба при областном информационно-туристском центре.

Концепция реализации данных мероприятий:

3.1.1. Основными задачами системы информационно-туристских центров должны стать:

сбор информации о возможных местах проживания туристов и рекреантов, в том числе и в индивидуальном секторе;

сбор информации и классификация мест проживания и отдыха туристов;

информирование туристов о достопримечательностях, условиях проезда, возможностях проживания и рекреации в различных зонах районах \*\*\*\*\*ской области;

разработка планов развития определенных территорий и содействие их реализации;

размещение наружной рекламы достопримечательностей \*\*\*\*\*ской области;

разработка и продвижение турпродуктов, пакетов программ местных компаний на российской и международном уровнях;

содействие созданию на территории области единой региональной системы особо охраняемых природных территории (ООПТ) и рекреационных зон, а также аналогичной системы по охране и рациональному использования памятников истории и культуры;

создание и ведение статистического учета автоматизированного кадастра туристических территорий \*\*\*\*\*ской области (представляющего собой составную часть земельного кадастра) и паспорта туристско-рекреационных округов и территорий;

ежегодное проведение социологических и маркетинговых исследований в сфере туризма, результаты которых доводятся до туристских фирм, работающих на территории \*\*\*\*\*ской области.

На первом этапе предполагается создать несколько информационно-туристских центров. Ведущие центры службы должны находится в \*\*\*\*\*е и Санкт-Петербурге и обслуживать интересы рекреантов из областных центров и других регионов России, а также ближнего и дальнего зарубежья. В задачи центров могут входить вопросы по сбору необходимой информации из близлежащих районов в \*\*\*\*\*ской области: Вольского, Петровского, в Ленинградской области: Всеволжского, Ломоносовского и Кировского. Остальные центры следует разместить на примере Ленинградской области, в рекреационных зонах: Выборгском, Лужском, Приозерском, Тихвинском и Волховском районах. Целесообразно организовать информационные центры курортно-туристской службы и во «въездных» районах, таких как \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ и Кингисепский, которые могут обеспечить самодеятельных туристов достаточно оперативной информацией о возможностях размещения и отдыха.

В дальнейшем целесообразно открыть центры и в других районах \*\*\*\*\*ской и Ленинградской областей, а также в некоторых городах и поселках областей.

Предполагаемой формой создаваемых центров является государственное унитарное предприятие.

В рамках реализации программы предполагается разработать положение о туристско-информационных центрах, создать соответствующее предприятие и обеспечить его функционирование.

3.1.2. Зарубежный опыт показывает, что успешное развитие туризма предполагает помимо рекреационного потенциала наличие определенных условий, стимулирующих развитие данной отрасли. В частности, оно связано с созданием системы налоговых льгот, наличием на территории транспортной и коммунальной инфраструктур, а также достаточно развитой индустрии развлечений. В целом система льготного налогообложения инвестиций в туризм Ленинградской области определена областным и законами «Об инвестиционной деятельности в Ленинградской области» от 22 июля 1997 года и «О туристской деятельности на территории Ленинградской области» от 31 декабря 1997 года. В \*\*\*\*\*ской области ни одно из предприятий инфраструктуры туризма и сферы развлечений не подпадают под систему льготного налогообложения. Однако и предприятия Ленинградской области в ряде отраслей инфраструктуры туризма и сферы развлечений не попадают под действие соответствующих законов.

Представляется рациональным выделение ряда непромышленных территорий в \*\*\*\*\*ской области в Хвалынском районе, В ленинградской области на Карельском перешейке, в Лужском, Гатчинском, Волховском и Тихвинском районах в особые зоны, для которых развитие туризма являлось бы приоритетной задачей. В частности в рамках данных территорий могли бы действовать льготные режимы налогообложения доходов от представления услуг в сфере индустрии развлечений, налогообложения имущественных прав туристских предприятий и т.д. Конкретные предложения по способам привлечения инвестиций в подобные зоны должны быть определены в ходе реализации программного мероприятия по разработке положения о зонах развития туризма. В указанном положении предполагается также предложить систему льготного налогообложения для предприятий инфраструктуры туризма и сферы развлечений, располагающихся в зонах развития туризма.

На первом этапе целесообразно создать в \*\*\*\*\*ской области три подобные зоны, а в Ленинградской – семь (по одной на район), проведя на конкурсной основе отбор предложений от волостей соответствующих районов.

В рамках программы на первом этапе целесообразно разработать концепцию создания подобных зон, правила отбора и нормативно-правовые документы, на втором этапе – начать реализацию данных мероприятий.

3.1.3. Решение задач развития туристско-рекреационной сферы в \*\*\*\*\*ской области потребует значительного повышения уровня межведомственного (межотраслевого) кооперирования и координации, и прежде всего на уровне Правительства \*\*\*\*\*ской области. С этой целью согласно областному закону «О туристской деятельности на территории \*\*\*\*\*ской области», который необходимо принять, требуется создать координационный совет по туризму при Правительстве \*\*\*\*\*ской области, который позволил бы объединить усилия правительственных структур, туроператоров и турагентств, банковских, страховых, научных и других организаций, заинтересованных в развитии туристско-рекреационной отрасли.

В рамках программы предполагается разработать положение о координационном совете, утвердить его распоряжением Губернатора \*\*\*\*\*ской области и обеспечить начало деятельности совета.

3.1.4. Решение задач развития туристско-рекреационной сферы в \*\*\*\*\*ской области потребует значительного повышения уровня информированности населения о мероприятиях (новые маршруты, фестивали, театрализованные представления и т.д.), которые могут привлечь туристов в различные города и поселки \*\*\*\*\*ской области. С этой целью предполагается создать при комитете по делам молодежи, физической культуре, спорту и туризму пресс-клуб, который будет отвечать за подготовку и проведение рекламных компаний в СМИ.

3.2. Блок «Совершенствование нормативно-правовой и информационной базы туристской отрасли» включает деятельность, вытекающую из необходимости реализации мероприятий институционального характера, обеспечения привлечения инвестиций в отрасль, а также поддержки отдельных видов туризма. В частности, в рамках программы предполагается разработать следующие нормативно-правовые вопросы:

областной закон «О курортной деятельности на территории \*\*\*\*\*ской области»;

разработка и внедрение системы туристской статистики;

создание и внедрение системы кадастра туристско-рекреационных ресурсов \*\*\*\*\*ской области.

3.2.1. Необходимость принятия областного закона «О курортной деятельности на территории \*\*\*\*\*ской области объясняется неполной регламентированностью вопросов создания и функционирования лечебно-оздоровительных учреждений.

Закон должен уточнить классификацию учреждений лечебно-оздоровительного характера, установить требования к ним, определить льготы, которые будут устанавливаться по отношению к данным учреждениям. Следует взять за основу разработки в области развития курортов в Краснодарском Крае, как уже прошедшие практику реализации.

3.2.2. Одной из сложных проблем в управлении туристской отраслью является отсутствие необходимой статистической информации о количестве, длительности пребывания, расходах туристов, расходах туристских фирм и т.д. В рамках программы предполагается создать единую для \*\*\*\*\*а и области систему сбора и обработки статистической информации, которая позволила бы точнее учитывать изменения в туристских потоках и измерять влияние на них различных управленческих воздействий.

3.2.3. Решение задач управления туристской отраслью невозможно без налаженной системы учета. В этом направлении предполагается реализовать два мероприятия: создать электронный кадастр туристско-рекреационных ресурсов \*\*\*\*\*ской области (форма анкеты по учету данных ресурсов представлена в приложении), а также наладить соответствующую систему учета использования ресурсов. Налаживание системы позволит полнее учитывать доходы, полученные от туристской деятельности на территории \*\*\*\*\*ской области, а также более эффективно воздействовать на предприятия, предоставляющие туристско-рекреационные услуги. Особенно важна эта задача в плане хозяйственного использования земель, которые могли бы иметь достаточно высокую отдачу с точки зрения туризма. Актуальным является выявление в \*\*\*\*\*ской области зон, особо ценных с точки зрения туризма. К числу подобных зон следует отнести \*\*\*\*\*ский, Хвалынский и Петровский районы. Требуется выделить подобные туристские зоны и в других районах \*\*\*\*\*ской области. Хозяйственное использование земель в рамках туристских зон должно происходить с согласия структурного подразделения Правительства \*\*\*\*\*ской области, курирующего сферу туризма, или аналогичных подразделений в муниципальных образованиях.

Предполагается увязать кадастровую оценку и оценку использования ресурсов с размерами земельного налога. Необходимо усилить роль государства в контроле целевого использования земель, выделенных для рекреационных целей и под объекты инфраструктуры туризма, так как эти земли зачастую используются не по назначению. В частности, ревизия уже сделанных землеотводов может существенно увеличить доход бюджета за счет налога на землю. Требуется законодательное определение целевого использования земель для туристских и рекреационных целей.

В рамках программы предполагается подготовить соответствующую базу и создать необходимые нормативно-правовые документы, позволяющие эффективно использовать кадастр в целях налогообложения.

3.3. одним из важнейших блоков программы является блок «Содействие продвижению туристских услуг \*\*\*\*\*ской области на российский и мировой рынки». В его составе можно выделить следующие группы задач:

Подготовка и проведение водного фестиваля.

Ежегодное участие в международных туристских выставках, проводимых на территории России (INTIURFEST, MITT и другие) путем представления единым стендом \*\*\*\*\*ской области.

Представление рекреационных возможностей \*\*\*\*\*ской области на российских и крупных региональных туристских выставках.

Разработка единого стиля экспозиции стендов \*\*\*\*\*ской области на выставках, изготовление передвижных рекламных блоков и стендов о туристском и санаторно-курортном комплексе \*\*\*\*\*ской области.

Представление \*\*\*\*\*ской области на зарубежных международных туристских выставках и ярмарках.

Участие в реализации программы по совместному продвижению \*\*\*\*\*ской области с другими субъектами Федерации, аналогичной «Совместному продвижению Санкт-Петербурга, Ленинградской области и Стокгольма на международном туристском рынке».

Разработка и реализация программы продвижения туристских услуг \*\*\*\*\*ской области в Германии и Казахстане.

Организация целевых информационно-рекламных компаний в СМИ, направленных на продвижение \*\*\*\*\*ской области как объекта туризма.

Организация конкурса на лучшую туристскую эмблему \*\*\*\*\*ской области при рекламном продвижении ее на международных и российских туристских выставках.

Разработка положений и проведение конкурсов среди кинооператоров, фотографов и журналистов, пропагандирующих своим творчеством рекреационно-туристские возможности \*\*\*\*\*ской области.

Создание видеороликов о возможностях туризма в \*\*\*\*\*ской области на русском и иностранных языках.

Проведение обзорных экскурсий и выездных семинаров о возможностях туризма в отдельных районах \*\*\*\*\*ской области.

основу мероприятий данной группы составляют презентации \*\*\*\*\*ской области как центра познавательного, экологического, спортивного и других видов туризма на различных зарубежных, российских и региональных туристских выставках (ярмарках), а также проведение специальных презентаций рекреационно-туристских возможностей \*\*\*\*\*ской области в регионах Поволжья, не проводящих подобных выставок (ярмарок). В рамках продвижения туристских услуг за счет участия в российских выставках (ярмарках) особое внимание должно быть уделено Санкт-Петербургу, Москве, а также регионам Поволжья, туристы из которых в достаточно большом количестве посещают \*\*\*\*\*скую область. Требуется также активное участие \*\*\*\*\*ской области и в выставках, проводимых в Германии и Казахстане. Для эффективного представления \*\*\*\*\*ской области на этих выставках программой предусматривается формирование индивидуального стиля презентации \*\*\*\*\*ской области и создание передвижного стенда, на котором могла бы быть представлена информация о туристско-рекреационных возможностях области.

Важнейшим направлением программы в сфере продвижения туристских услуг является проведение рекламной компании в отечественной и зарубежной прессе, на радио и в сети Internet с целью формирования имиджа \*\*\*\*\*ской области в качестве одного из наиболее привлекательных туристско-рекреационных регионов России и Поволжья. С этой целью предполагается:

создать региональную компьютерную сеть с организацией компьютерных рабочих станций в информационно-туристских центрах, оборудованных модемами для выхода в глобальную сеть (Internet), и соответствующий “сайт”, связанный с региональным банком данных (каталогом), о всех туристско-рекреационных учреждениях области и туристских маршрутах, предлагаемых сертифицированными туроператорами, с целью включения этих организаций (фирм) в мировые туристские цепи;

организовать проведение на телевидении и радио цикла передач, посвященных истории \*\*\*\*\*ской области, а также цикла передач по рекламе рекреационно-туристских возможностей области с включением таких передач в программы не только \*\*\*\*\*ских, но и центральных и зарубежных каналов.

К числу мероприятий по продвижению \*\*\*\*\*ской области как объекта культурного, оздоровительного, экологического и активного видов туризма относится и проведение косвенной рекламной компании, в которую входят мероприятия по проведению конкурсов среди творческих работников, создание видеофильмов о природе и исторических памятниках \*\*\*\*\*ской области, а также создание пресс-центра при структурном подразделении Правительства \*\*\*\*\*ской области, курирующему сферу туризма, через который предполагается распространять информацию о программах, связанных с развитием туризма в \*\*\*\*\*ской области. Как показывает мировая практика, косвенная реклама во многих случаях оказывается более действенной, чем прямая реклама.

Большинство мероприятий данного блока предполагается реализовать в течение всего периода действия программы.

3.4. В группу «Создание комфортной информационной среды для туристов» объединены мероприятия включающие:

издание информационно-туристских справочников, бюллетеней, рекламных листков, каталогов турфирм, маршрутов объектов размещения;

издание туристских карт и атласов;

создание эффективной системы наружной рекламы туристских объектов в регионах области;

обучение населения поведенческой модели, в том числе безопасности при осмотре и изучении объектов туризма и рекреации.

Большинство мероприятий данной группы предполагается реализовать уже на первом этапе программы с широким привлечением к их реализации туроператоров и фирм, специализирующихся на размещении туристов.

3.5. В блок «Содействие привлечению инвестиций в туристскую индустрию \*\*\*\*\*ской области» объединены мероприятия, позволяющие потенциальным инвесторам оценить привлекательность вложений в туристскую индустрию \*\*\*\*\*ской области, а также интенсифицировать процесс инвестирования.

Процесс формирования механизма привлечения инвестиций включает в себя следующие основные этапы:

определение инвестиционной емкости (региональной потребности в инвестициях) туристско-рекреационной отрасли. Данная потребность определяется исходя из общих затрат, связанных с разработкой и реализаций настоящей программы, и формируется в виде соответствующей региональной инвестиционной программы, основу которой, в свою очередь, составляют инвестиционные проекты по отдельным направлениям развития туристско-рекреационной сферы \*\*\*\*\*ской области;

оценка возможностей (потенциала) инвестиционно-ресурсного обеспечения региональной потребности;

определение приоритетных, с точки зрения инвестиций, направлений развития туристско-рекреационной сферы;

мобилизация инвестиционных ресурсов путем привлечения государственных (из федерального и областного бюджетов) и частных (как отечественных, так и зарубежных) инвестиций.

В условиях острейшего дефицита капитальных вложений роль государственных инвестиций в развитие туризма и рекреации сводится к следующим пунктам:

финансирование работ по реставрации и охране памятников истории и культуры, а также организации особо охраняемых природных территорий и обеспечение режима рационального использования природно-ресурсного потенциала этих территорий;

финансирование строительства объектов транспортной и коммунальной инфраструктуры;

инвестирование долгосрочных, социально значимых (связанных с открытием рабочих мест, особенно в депрессивных районах) программ развития туризма и рекреации;

финансирование научных исследований и разработок в туристско-рекреационной сфере;

финансирование программ, связанных с продвижением туристских возможностей \*\*\*\*\*ской области.

Даже этот ограниченный круг проблем одним государственным инвестирование решить не под силу, поэтому важнейшая роль государства в настоящее время – использование таких рычагов стимулирования инвестиционной деятельности в туристско-рекреационной сфере, как:

создание благоприятного инвестиционного климата, связанного с льготным налогообложением предприятий и организаций, работающих в сфере туризма и рекреации;

предоставление федеральных и региональных (областных) гарантий под инвестиции, направляемые на развитие туризма и рекреации.

В целях создания благоприятного инвестиционного климата в \*\*\*\*\*ской области необходимо сформировать нормативно-правовую базу: областные законы «Об инвестиционной деятельности в \*\*\*\*\*ской области» и «о туристской деятельности на территории \*\*\*\*\*ской области».

Помимо привлечения к развитию туризма и рекреации в \*\*\*\*\*ской области государственных (федеральных и областных) бюджетных источников, необходимо использовать разнообразные внебюджетные фонда (в том числе муниципальных образований), паевые инвестиционные фонды, аккумулирующие, как правило, свободные денежные средства населения, благотворительные фонды, заемные средства коммерческих банков и иных финансовых институтов, создавать в регионе открытые акционерные общества в сфере туризма в целях реализации отдельных программ развития туристско-рекреационной отрасли. Следует также более активно использовать проекты, банковские ресурсы Word Bank, EBRD и т.д. и привлечение частных инвесторов, обладающих не только финансовыми ресурсами, но и опытом работы в туристско-рекреационной отрасли.

Важным инвестиционным источником для развития туристско-рекреационной отрасли могут служить крупные федеральные программы, реализуемые на территории области, подключение к которым позволит значительно ускорить и удешевить создание разнообразных объектов туристско-рекреационной отрасли: гостиниц, автозаправочных станций, ресторанов, объектов индустрии развлечений, причальных сооружений для яхтинга, платных автостоянок и т.д. Крупные финансовые вложения необходимы для реализации таких туристско-рекреационных программ, как создание водных туристских путей, развитие санаторно-курортных зон и т.д.

С целью интенсификации процесса инвестиций в туристскую индустрию \*\*\*\*\*ской области предлагается проведение в рамках программы следующих мероприятий:

Маркетинговые исследования рынка индустрии туризма и развлечений с публикацией соответствующих результатов исследований.

Оказание помощи малым и средним предприятиям индустрии туризма в разработке бизнес-планов инвестиционных проектов на конкурсной основе.

Создание и сопровождение базы данных инвестиционных проектов в сфере туризма и базы данных потенциальных инвесторов.

Ежегодный выпуск каталогов инвестиционных проектов.

3.5.1. Реализация любого инвестиционного проекта не может быть осуществлена без соответствующей оценки рынка. В настоящее время большинство мелких и средних фирм не в состоянии самостоятельно провести маркетинговые исследования на требуемом для инвестора уровне как из-за отсутствия статистики, так и финансовых средств, необходимых для независимого изучения. Практика анализа большинства инвестиционных проектов и предложений показывает, что их маркетинговая часть является слабой. Проведение в рамках программы регулярных мероприятий по изучению рынка туристских услуг позволило бы большинству потенциальных инвесторов реально оценить рынок и определить перспективные для себя направления инвестирования.

Маркетинговые исследования предполагается проводить ежегодно, начиная с первого года реализации программы.

3.5.2. Для привлечения инвестиций со стороны как российских так и западных кредитных учреждений, а также прямых инвесторов требуется хорошо проработанные бизнес-планы. Туристская индустрия имеет свою четко выраженную специфику, которая не позволяет в полной мере использовать стандартные методики (в том числе и компьютеризированные) для составления бизнес-планов. В рамках программы предполагается разработать компьютеризированную методику формирования бизнес-плана для предприятий, специализирующихся в сфере предоставления туристских услуг, а также оказывать содействие (в том числе методическое и финансовое) малым и средним предприятиям в разработке бизнес-планов.

Разработку компьютеризированной методики предполагается осуществить в первый год реализации программы, а оказание помощи в разработке бизнес-планов -–ежегодно, начиная со второго года действия программы.

3.5.3. Важнейшими элементами инвестиционного процесса являются продвижение инвестиционного проекта, адекватное представление его потенциальным инвесторам. На продвижение проектов направлены два крупных мероприятия программы: создание базы данных инвестиционных проектов и базы инвесторов, а также издание каталогов инвестиционных проектов. Оба мероприятия направлены на то, чтобы максимально заинтересовать и информировать потенциальных инвесторов о возможных объектах инвестиций в сфере туризма. Предполагается, что сведения об инвестиционных проектах, помещенных в базу данных, будут представлены в Internet, а также каталоги будут распространяться среди российских и зарубежных инвестиционных фондов и кредитных учреждений. Ежеквартально база данных будет актуализироваться. Предполагается создать также постоянно действующую выставку инвестиционных проектов в сфере туризма.

Мероприятия по созданию базы данных предполагается выполнить во второй год реализации программы. Каталоги инвестиционных проектов будут создаваться ежегодно начиная с первого года реализации программы.

3.6. Блок «Развитие экологического и спортивно-оздоровительного видов туризма» включает в себя такие мероприятия, как:

Проведение зонирования особо охраняемых природных территорий с выделением в них субзон, в которых может интенсивно развиваться туризм; оборудование этих субзон необходимыми туристскими сооружениями и инвентарем.

Проведение мероприятий по привлечению малого рекреативного бизнеса в туристско-рекреационное использование ООПТ.

Участие в программе развития яхтно-катерного туризма совместно с другими областями Поволжья России.

Разработка мероприятий по развитию социального туризма в \*\*\*\*\*ской области.

Разработка программы развития молодежного туризма.

3.6.1. Развитие экологического туризма представлено мероприятиями по туристскому использованию ООПТ и рекреационных зон, обеспечивающих устойчивое развитие туризма как экологически безопасной формы использования природных ресурсов.

К первоочередным мероприятиям в этом направлении относятся:

проведение зонирования ООПТ с выделением в них субзон, в которые может интенсивно развиваться туризм и оборудование этих субзон необходимой туристской инфраструктурой, разработка проектов использования ООПТ и рекреационных зон в туристских целях;

привлечение малого (в том числе индивидуального и семейного) рекреативного бизнеса в ООПТ в рамках требований положения об ООПТ и Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях».

В настоящее время имеются инвестиционные проекты по использованию ООПТ «Хвалынский». В ходе реализации программы предполагается разработать подобные проекты для всех перспективных с туристской точки зрения ООПТ. Реализация программы может потребовать внесения определенных изменений в паспорта и положения о конкретных ООПТ.

3.6.2. Развитие водного туризма в \*\*\*\*\*ской области относится к числу приоритетных направлений. При возрождении водного туризма желательно активно сотрудничать с регионами Поволжья и Центра России по реализации российских программ его развития. Необходимо сформировать водные туристские пути по малым рекам области. В рамках программы предполагается разработать также ряд новых туристских маршрутов водного туризма на территории области.

3.6.3. В целях повышения уровня доступности туристско-рекреационных услуг для большинства слоев населения, необходимо разработать специальную подпрограмму «Развитие социального туризма в \*\*\*\*\*ской области», включающую в себя мероприятия по обеспечению отдыха школьников, пенсионеров, инвалидов и других лиц, требующих социальной защиты (малоимущих и т.д.).

В рамках данного мероприятия предполагается разработать систему стимулов для коммерческих фирм, обеспечивающую выгодность для них реализации путевок и туров для социально не защищенных слоев населения. Важное место в программе должна занять координация деятельности Правительства области, администрации муниципальных образований, профсоюзов и туристских фирм по оказанию целевой адресной помощи в сфере рекреации и туризма.

3.6.4. Подпрограмма «Разработка программы развития молодежного туризма» направлена на пропаганду спортивно-оздоровительного туризма. основные мероприятия в рамках этой подпрограммы будут осуществляться через систему образовательных учреждений, а также через подростковые и молодежные клубы. Цель подпрограммы – максимально привлечь к здоровому образу проведения досуга.

3.7. Блок «развитие культурно-познавательных видов туризма» включает мероприятия по следующим направлениям:

Участие в разработке программы развития туризма в исторических городах и поселках \*\*\*\*\*ской области.

Подготовка и проведение мероприятий по празднованию юбилеев.

Разработка программы создания этнопарков на территории области.

Разработка программы туристского использования памятников деревянного зодчества в области.

Разработка программы использования культовых сооружений в туристских целях.

Разработка маршрутов по посещению памятников, связанных с событиями Великой отечественной войны.

Подготовка нормативно-правовых актов, необходимых для использования в туристско-рекреационных целях исторических памятников регионального значения.

3.7.1. В рамках мероприятия «Участие в разработке программы развития туризма в исторических городах и поселках \*\*\*\*\*ской области предполагается проведение мероприятий по разработке новых туристских маршрутов и привлечение средств для восстановления и рационального использования памятников истории и культуры \*\*\*\*\*ской области. Основной задачей в этом направлении является определение объектов, которые могут поддерживаться на относительно высоком уровне за счет государственных средств. Остальные культурно-исторические памятники следовало бы передать в долгосрочную аренду частным компаниям на определенных условиях, в частности, одним из обязательных условий должна стать возможность использования их в туристско-рекреационных целях. В рамках программы предполагается разработать нормативно-правовые акты, позволяющие привлекать частных инвесторов к восстановлению историко-культурных ценностей, и правила их использования.

3.7.2. Значительное внимание в рамках программы предполагается уделить празднованию юбилеев.

3.7.3. На территории \*\*\*\*\*ской области находится большое число археологических памятников, относящихся к 18-19 векам – могильники, городища и т.п. В настоящее время они практически не используются в туристских целях, хотя могут представлять большой интерес для значительных групп туристов. В рамках программы предполагается собрать и обобщить информацию об археологических памятниках, расположенных на территории области, издать каталог, разработать тематические экскурсии и программы по их посещению, определить возможные режимы посещения памятников.

3.7.4. В целях развития этнографического туризма в рамках программы предполагается изучить возможности и подготовить проекты по созданию на территории области одного или нескольких этнопарков, в которых могут быть воссозданы особенности жизни и быта народов, населяющих область.

3.7.5. Другим мероприятием в рамках развития историко-познавательного туризма является привлечение внимания к использованию памятников деревянного зодчества. В рамках мероприятия предполагается разработать и предложить туристским фирмам маршруты по посещению этих памятников, воссоздать в центрах концентрации подобных памятников народные промыслы.

3.8. Мероприятия «Развитие межрегионального и международного (в том числе приграничного) туризма» предполагает разработку и реализацию комплексных, межрегиональных и международных туристских проектов.

В рамках данного мероприятия предполагается подготовить и подписать договоры с туристскими центрами, городами, регионами, направленные на развитие въездного туризма. В частности, крайне необходимо подписать договоры – \*\*\*\*\*ская область – Санкт-Петербург и Ленинградская область, \*\*\*\*\*ская область – Москва и Московская область, \*\*\*\*\*ская область – регионы Поволжья, \*\*\*\*\*ская область – земли Германии, \*\*\*\*\*ская область – Казахстан.

Аналогичные формы сотрудничества в сфере туризма необходимо развивать и на уровне отдельных городов \*\*\*\*\*ской области. В этой сфере накоплен неплохой опыт у городов Ленинградской области: Выборга и Волхова, который может быть применен и в нашем регионе.

В сфере развития межрегионального туризма важное место отводится открытию турпредставительств \*\*\*\*\*ской области в других городах Российской Федерации на базе туристских фирм, которым может быть присвоен статус уполномоченной фирмы \*\*\*\*\*ской области. В рамках подобных представительств должны быть развернуты постоянно действующие экспозиции о туристских возможностях \*\*\*\*\*ской области.

Важное значение имеет группа мероприятий, связанных с разработкой совместных туристских продуктов.

3.9. К основным направлениям блока «Развитие инфраструктуры туризма и зрелищно-развлекательной индустрии» следует отнести создание в городах и поселках области:

комплексов аттракционов: небольших аквапарков, «Диснейлендов», «Луна-парков» и т.д.;

зоосадов или зоопитомников;

музеев;

театров;

компьютерных игровых центров;

спортивных площадок и клубов, (бильярдных, теннисных, гольф-клубов, клубов любителей охоты, рыбной ловли, стрельбы из лука и других клубов по интересам);

баз проката спортивно-туристского инвентаря: лодок, катеров, водных велосипедов, снегоходов, лыжного снаряжения, автомобилей и т.д.;

дискотек и ночных клубов;

залов игровых автоматов, казино и т.д.

Развитие этих направлений могло бы привлечь достаточно большое число туристов.

Другим не менее важным направлением является организация и проведение в городах и поселках области различных зрелищных мероприятий:

постоянных конкурсов (например, красоты);

массовых спортивных соревнований;

фестивалей, ярмарок, выставок;

юбилейных и праздничных концертов;

туристских слетов;

театрализованных представлений на открытом воздухе;

других мероприятий, предполагающих активное вовлечение зрителей (туристов) в представления.

на первом этапе предполагается составить реестр празднований исторических событий, памятных дат, спортивных соревнований, регулярно проводимых на территории области фестивалей, выставок, ярмарок, конкурсов, международных, межрегиональных и областных конференций, (симпозиумов, семинаров и т.п.). В последующем предполагается проводить разработку новых зрелищных мероприятий.

3.10. Важным блоком является «Разработка программ развития туризма в муниципальных образованиях». Основная задача при разработке подобных программ – определение приоритетов развития туристско-рекреационной деятельности на отдельных территориях, учет мероприятий местного масштаба, позволяющих увеличить приток туристов и не требующих значительных капитальных вложений. В частности, должны быть разработаны схемы организации туристских маршрутов на территории муниципальных образований.

3.11. Блок «Развитие системы размещения туристов и рекреантов» включает комплекс мероприятий по развитию на территории области сети гостиниц, пансионатов, туристских баз, детских спортивно-оздоровительных лагерей и курортно-санаторных учреждений. В настоящее время в систему размещения туристов входят:

гостиницы и аналогичные предприятия (мотели, пансионаты, гостевые дома и т.д.);

коммерческие и специальные средства размещения (турбазы, туристские комплексы, молодежные гостиницы);

средства размещения социального туризма (гостиницы при общежитиях учебных заведений и профилактории предприятий, школьные помещения во время летних и зимних каникул);

частные средства размещения (частное жилище, пригородные комнаты в частных домах, арендованные у частных агентов и агентств в недвижимости помещения, размещение у родственников и знакомых, размещение по принципу «\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_» – курортно-санаторные учреждения.

Важнейшим элементом системы размещения в \*\*\*\*\*ской области является гостиничный комплекс, который нуждается в коренной реконструкции. По оценкам специалистов, данная реконструкция существующей в регионе сети гостиниц, их «доведение» до средних стандартов (классность «три звезды») потребует значительных денежных вливаний. очевидно, что в условиях инвестиционного дефицита как региональных, так и федеральных властей невозможно обойтись без привлечения частных (в том числе зарубежных) инвестиций. При этом необходимо использовать самые разнообразные формы этого привлечения, от создания совместных предприятий и сдачи в аренду, до продажи контрольного пакета акций на инвестиционных торгах и привлечения международных гостиничных цепей к управлению реконструируемыми и вновь строящимися гостиницами.

В этом блок представлены следующие группы мероприятий:

3.11.1. Строительство (реконструкция) гостиниц среднего класса («три звезды») в центрах будущего туризма.

3.11.2. Строительство (реконструкция) гостиниц низкого тарифа в исторических городах и районных центрах а также в центрах развития туризма.

3.11.3. Строительство (реконструкция) мотелей и кемпингов вдоль основных магистралей, проходящих по территории \*\*\*\*\*ской области.

3.11.4. Строительство (реконструкция) пансионатов, туристских баз, баз и домов отдыха.

3.11.5 Развитие санаторно-курортного комплекса области.

За исключением подпункта 3.11.5., каждая из групп мероприятий программы может быть подкреплена конкретными инвестиционными проектами, предполагающими создание новых мест для размещения туристов и рекреантов. Однако сами проекты в настоящее время не включены в программу, так как предполагается проведение конкурсного отбора проектов для строительства и реконструкции объектов. В самой программе предусмотрены мероприятия по проведению экспертизы и конкурсного отбора проектов.

Направление «Развитие санаторно-курортного комплекса области» в настоящее время не представлено в программе конкретными инвестиционными проектами, так как из-за резкого падения уровня жизни пожилой части населения довольно небольшой потенциал области остается невостребованным. Однако в перспективе можно ожидать определенный рост спроса на санаторно-курортное лечение, поэтому при реализации программы предполагается провести мероприятия по выявлению перспективных мест для открытия новых лечебно-оздоровительных учреждений.

3.12. В рамках блока «Развитие системы кадрового обеспечения туристской отрасли предполагаются следующие мероприятия:

3.12.1. Проведение маркетингового исследования по определению региональной потребности в специалистах в сфере туризма и рекреации (в территориально-профессиональном разрезе).

3.12.2. Разработка предложений по созданию единой системы подготовки и переподготовки кадров.

3.12.3. Разработка соответствующих учебных программ (методик подготовки и переподготовки специалистов по отдельным профессиям).

3.12.4. Проведение сертификации специалистов в сфере туристско-рекреационных услуг (прежде всего гидов и инструкторов по спортивно-оздоровительным видам туризма).

Ядром системы подготовки и переподготовки кадров может стать соответствующий региональный центр ВТО по подготовке, переподготовке и повышению квалификации туристских кадров.

II. Обоснование мероприятий программы и расчет необходимого ресурсного обеспечения

4. Ресурсное обеспечение программы

Основными ресурсами, используемыми при реализации программы, являются финансовые, материально-технические и трудовые.

Финансовые ресурсы на реализацию программы предполагается получить за счет следующих источников:

средства областного бюджета \*\*\*\*\*ской области;

средства бюджетов муниципальных образований;

средства, привлекаемые в туристских фирмах;

заемные средства, привлекаемые на основе получения грандов от международных организаций (TACIS, “Know-HowFund” и др.);

заемные средства, привлекаемые туристскими фирмами при содействии \*\*\*\*\*ской области;

заемные средства, полученные у населения, посредством вода в обращение облигационных займов.

Потребность в финансовых ресурсах будет корректироваться ежегодно с учетом хода выполнения мероприятий программы. Подобная корректировка будет находить отражение в ежегодно составляемой бюджетной заявке.

Привлеченные финансовые ресурсы будут использоваться для:

проведения научно-исследовательских работ, осуществления капиталовложений в развитие инфраструктуры туризма (объекты размещения туристов, развлечения и досуга, приобретение оргтехники и т.д.), а также на текущие расходы, связанные с продвижением турпродуктов \*\*\*\*\*ской области на российский и международный рынки и на поддержку вновь создаваемых институциональных структур;

информационно-туристских центров и координационного совета в период их становления.

Исполнителем программы (в случае, если исполнителем не является государственный орган) будут привлекаться на основе проведения тендеров. Материально-техническое обеспечение работ входит в обязанности исполнителей и будут осуществляться головными исполнителями отдельных мероприятий программы.

Реализация программы потребует привлечения дополнительных трудовых ресурсов. Реализация основных инвестиционных проектов программы приведет к созданию дополнительных рабочих мест. Прогноз создания дополнительных рабочих мест по программе отражен, в качестве примера, в Ленинградской программе.

5. Оценка эффективности социально-экономических и экологических последствий реализации программы

5.1. Основными социальными последствиями реализации программы станут улучшение условий отдыха жителей \*\*\*\*\*ской области, укрепление их здоровья, а также увеличение числа рабочих мест. Ожидается, что в результате реализации программы общая продолжительность пребывания туристов, а также общее число туристов и рекреантов в \*\*\*\*\*ской области увеличатся.

Экономическая эффективность конкретных инвестиционных мероприятий, включенных в программу, будет представлена в сборнике инвестиционных проектов по развитию туризма в \*\*\*\*\*ской области.

5.2. Основные положения методики оценки бюджетной эффективности мероприятий программы, имеющих прямой экономический эффект.

В рамках реализации мероприятий программы могут возникать два основных вида бюджетного эффекта: прирост налоговых и аналогичных доходов и инвестиционный доход.

Прирост налоговых доходов и аналогичных им отчислений может быть достигнут за счет увеличения налогооблагаемой базы по следующим основным группам:

отчисления во внебюджетные фонды и налог на доходы физических лиц;

местные оборотные налоги, источником поступления которых является увеличение объемов реализации;

налог на прибыль предприятий в части, зачисляемой в областной бюджет, получаемый от увеличения размеров налогооблагаемой прибыли.

При расчете общего размер дополнительных налоговых поступлений от реализации отдельного мероприятия программы (группы мероприятий) использовалась следующая модель оценки:

Эi= I i (К1i\*Т1+К2i\*Т2+К3i\*T3),

где Эi – годовой доход бюджета от реализации i-го программного мероприятия (без учета НИОКР) при полной реализации мероприятия;

I i – размер инвестиций в i-ю статью программы без учета НИОКР;

Т1 – совокупная ставка отчислений во внебюджетные фонды и налога на доходы физических лиц от фонда оплаты труда;

Т2 – ставка местных налогов с оборота;

T3 – региональная часть ставки налога на прибыль;

К1i – удельный прирост фонда оплаты труда при осуществлении инвестиций в рамках i-го мероприятия программы;

К2i – удельный прирост объема реализации при осуществлении инвестиций в рамках i-го мероприятия программы;

К3i – удельный прирост налогооблагаемой прибыли при осуществлении инвестиций в рамках i-го мероприятия программы.

Ставки налогов соответствовали действующим на момент составления программы значениям.

Удельные коэффициенты прироста определялись для каждого мероприятия (группы мероприятий) исходя из данных, представленных в инвестиционных проектах.

Удельный прирост фонда оплаты труда в рамках осуществления (К1) определялся по формуле:

К1 =З\*/И,

где З – средняя месячная заработная плата работников, реализующих мероприятие;

М – число месяцев занятости работников;

И – размер инвестиций, необходимых для создания одного рабочего места в рамках мероприятия (без НИОКР).

Оценка удельного прироста объемов реализации от проведения мероприятий (К2) рассчитывалась по формуле:

К2=ОА/В,

где ОА – отдача активов;

В – доля вне оборотных активов в активах предприятий, реализующих соответствующее мероприятие программы.

Оценка удельного прироста прибыли (К3) устанавливалась исходя из прогнозируемой рентабельности мероприятий по формуле:

К3=КгР/(1+Р),

Кг – удельный прирост объемов реализации от проведения мероприятия;

Р – прогнозируемая рентабельность мероприятия.

Инвестиционный доход определяется только для тех мероприятий, капиталовложения в которые предусматривают прямые инвестиции из бюджета области.

Величина инвестиционного дохода (ИД) оценивается по формуле:

ИД=К3/1-Т4/ДА,

где К3 – рентабельность инвестиций;

Т4 – ставка налога на прибыль;

Д – доля прямых инвестиций \*\*\*\*\*ской области в общем объеме капиталовложений, предусмотренных на реализацию данного мероприятия;

А – доля чистой прибыли, направляемой на дивиденды ( в расчетах принята равной 0,5).

Прирост доходов бюджета может быть оценен по мероприятиям, предполагающим реализацию инвестиционных проектов. Анализ реализуемых бизнес-планов позволяет оценить прирост доходов бюджета \*\*\*\*\*ской области.

Кроме экономического эффекта от реализации программы, ожидается эффект в сфере экологии. Развитие туризма позволит решить ряд природоохранных мероприятий, выполнение которых в настоящее время затруднено из-за отсутствия необходимых средств. Расширение числа мест, пригодных для цивилизованного отдыха, позволит естественным, а не «административным путем сократить число «дикарей, которые по ряду субъективных и объективных причин наносят довольно существенный вред природе. Этот же шаг позволит существенно сократить число несчастных случаев среди туристов.

Постоянный и существенный доход бюджета от туристической деятельности может стать важным аргументом при решении вопросов, связанных с определением наиболее эффективных направлений дальнейшего использования природного потенциала \*\*\*\*\*ской области, в пользу не техногенного его использования.

6. Механизм реализации программы

6.1. Программу предполагается реализовать за счет привлечения бюджетных и внебюджетных средств. Основными механизмами привлечения внебюджетных средств являются:

предоставление налогового кредита по налогам, зачисляемым в областной и местный бюджеты, для предприятий, проводящих или спонсирующих проведение мероприятий программы;

предоставление гарантий Правительства \*\*\*\*\*ской области инвесторам, вкладывающим средства в реализацию инвестиционных проектов, включенных в программу.

6.2. Налоговые кредиты в рамках налогов, зачисляемых в областной и местный бюджеты, предполагается предоставлять:

организациям, инвестирующим средства в основные фонды предприятий по размещению туристов и рекреантов;

организациям, инвестирующим средства в основные фонды предприятий туристической инфраструктуры, в случае размещения этих предприятий в зонах приоритетного развития туризма;

туристическим фирмам, проводящим научные исследования и разработки, связанные с созданием новых туристских маршрутов;

фирмам, осуществляющим проектно-изыскательские и строительные работы, связанные с созданием объектов размещения туристов и объектов туристической инфраструктуры, включенных в программу, в части средств, затраченных на возведение данных объектов;

предприятиям, финансирующим мероприятия туристско-рекреационного характера. включенные в настоящую программу;

предприятиям, спонсирующим программные мероприятия в туристической сфере деятельности.

К участникам программы предполагается применять как налоговый кредит сроком от трех месяцев до одного года, так и инвестиционные налоговые кредиты на период до пяти лет.

6.3. Предоставление гарантий Правительства \*\*\*\*\*ской области инвесторам по инвестиционным проектам, включенным в программу, будет осуществляться после проведения процедуры всесторонней (финансовой, экономической, технической экспертизы проекта) (финансируется за счет бюджетных средств и средств заявителя). Предполагается, что сумма всех одновременно действующих гарантий по проектам программы не будет превышать 1 млн. долларов США (или соответствующей суммы в рублях). Методика оценки максимальной суммы региональных гарантий является первоочередной задачей программы и будет разработана и представлена на утверждение в Правительство в третьем квартале 2001 года. Предполагается, что гарантия будет предоставлена не более чем на 50% общей суммы получаемых на возвратной основе средств. Гарантии предполагается предоставлять на конкурсной основе, при этом должны учитываться такие факторы, как подтвержденная экспертизой эффективность проекта, уровень риска, размер гарантий, социальная значимость проекта, уровень покрытия кредита заемщиком, общий размер гарантий, предоставленных одному заемщику.

7. Организация управления программой и контроль за ходом ее реализации

Текущее управление и контроль за выполнением программы осуществляется структурным подразделением Правительства \*\*\*\*\*ской области, курирующим вопросы туризма. для успешной реализации программы в рамках этого структурного подразделения создается департамент туризма. Ход выполнения программы контролируется вице-губернатором \*\*\*\*\*ской области, курирующим социальные вопросы.

Научное руководство программой осуществляет научно-технический совет программы. Состав научно-технического совета утверждается вице-губернатором \*\*\*\*\*ской области, курирующим социальные вопросы.

Комитет по экономике и инвестициям по представлению структурного подразделения Правительства \*\*\*\*\*ской области, курирующего вопросы туризма, представляет ежегодно бюджетную заявку на очередной финансовый год для финансирования мероприятий программы. для успешного выполнения программы в рамках статьи расходов структурного подразделения, курирующего вопросы туризма, выделяется отдельная подстатья «Туризм и рекреация». В бюджетной заявке предусматриваются объемы запрашиваемых ассигнований по мероприятиям программы на НИОКР, капитальное строительство и текущие расходы. К бюджетной заявке прилагаются пояснительная записка и бизнес-план по вновь намеченным объектам мероприятий, предполагаемым к реализации в очередном финансовом году, с социально-экономическим и технико-экономическим обоснованием.

На всех этапах реализации контроль за ходом выполнения программы осуществляется ежеквартально. В связи с отсутствием репрезентативной статистики по туризму, контроль за выполнением программы на первом этапе (2001-2002 годы) осуществляется по следующим показателям:

количество подготовленных документов по программе (план/факт); количество утвержденных документов по программе (план/факт);

количество выполненных НИОКР по программе (план/факт);

освоение капиталовложений по программе (план/факт);

количество объектов завершенного строительства (план/факт);

количество рекламных изданий, опубликованных в соответствии с программой (план/факт);

количество выполненных мероприятий по продвижению \*\*\*\*\*ской области по программе (план/факт);

количество разработанных по программе туристских маршрутов (план/факт).

На первом этапе предполагается ежегодно проводить среди руководителей туристических фирм и других предприятий туристической индустрии экспертный опрос, в ходе которого оценивается влияние выполнения –программы на число туристов, посетивших \*\*\*\*\*скую область, заполняемость гостиниц, санаториев, пансионатов и т.д. Подобную оценку предполагается проводить в рамках реализации предусмотренного программой ежегодного маркетингового исследования состояния туристической отрасли.

На втором этапе предложенный ранее список показателей следует дополнить статистическими данными, которые будут собираться \*\*\*\*\*ским комитетом государственной статистики или другим уполномоченным на это органом.

Данная глава была разработана на основе документов вышедших за подписью главы администрации Краснодарского Края [[11]](#footnote-11), Правительства Москвы [[12]](#footnote-12) и Губернатора Ленинградской области[[13]](#footnote-13). Каждый документ проанализированный нами в этой главе несет научную, экономическую и историческую ценность для иследователя.

**Заключение.**

Прогнозируемые возможности туризма будут реализованы в интересах области при условии детальной проработки единого комплексного плана тур индустрии области. В свою очередь план должен предусмотреть ряд программ: программу развития гостиничной базы, программу благоустройства \*\*\*\*\*а и области с учетом перспективы развития туризма, программу развития инфраструктуры сети дорог, аэропортов, коммунального обслуживания, программу развития индустрии развлечений, программу подготовки кадров для сферы туризма, программу комплексной компьютерной и информационной систем, систем учета и статистики, а также программу развития престижа \*\*\*\*\*а, как тур центра. Важнейшим условием развития туризма в \*\*\*\*\*ской области является создание современной системы управления отраслью и координации туристской деятельности в масштабах города и области в целом по следующим направлениям:

* разработка долгосрочных программ и приоритетных направлений развития туризма;
* координация деятельности заинтересованных областных органов, предприятий, фирм и компаний в осуществлении совместных программ развития материальной базы туризма, исторических и культурных памятников и охраны окружающей среды.
* обеспечение взаимодействия различных туристских компаний и объединения в проведении рекламно информационной деятельности в области туризма \*\*\*\*\*ской области.
* Координация программ по подготовке кадров, проведению научных исследований и изучению туристского рынка.
* Разработка и реализация мероприятий по обеспечению личной и имущественной безопасности туристов;
* Обеспечение координации ценовой политики, как на внутреннем, так и внешнем рынках;
* представление \*\*\*\*\*ской области в Российских и международных организациях по вопросам туризма с учетом всех заинтересованных по вопросам туризма с участием всех заинтересованных организаций, подготовка проектов и реализация международных договоров в этой области.
* Создание благоприятных условий для развития социального туризма с предоставлением льгот и компенсаций.

Необходимо предусмотреть создание на период 2001- 2005 г. благоприятных налоговых и кредитно-финансовых условий для стимулирования развития туристской инфраструктуры.

Первостепенной задачей программы является обеспечение правового регулирования отрасли: расширения гостиничного фонда в соответствии с расчетном, а именно:

* строительства новых гостиниц, в том числе малой вместимости;
* реконструкция действующих жилых и общественных зданий.

В первой главе диплома: «Анализ проекта концепции развития туризма в \*\*\*\*\*ской области» результатом нашей работы стало выяснение следующих позиций тур индустрии области:

* инфраструктура туризма имеет историю своего развития. Поэтому новейшие разработки организационного и планового характера должны опираться на существующий опыт. Рекреационные ресурсы и инфраструктура в 80-е годы имеют вполне дееспособную, подлежащую реформированию структуру.
* изучение проекта закона \*\*\*\*\*ской области выявило следующие структурные недостатки. Сквозным недостатком всей концепции является постулат доминирования интересов области над интересами потребителей услуг тур индустрии.
* существующая структура управления в министерстве и правительстве не способна реализовать концепцию и программу развития туризма. Так по мнению экспертов 80% аппарата не работоспособно и не функционально.
* проектно организационная матричная структура способна направить усилия наиболее молодых и дееспособных профессионалов на созидательный процесс.
* Выдвинутая министерством структура функционирования отрасли не способна реанимировать отрасль. Децентрализация, грамотное и четкое распределение функций управления способны изменить сложившуюся ситуацию в индустрии туризма. Миссия, цели, анализ среды, управленческое обследование внутренних сильных и слабых сторон, изучение стратегических альтернатив, выбор стратегии, ее реализация, управление и планирование, реализация контроль реализации стратегического плана, а также оценка стратегии
* вот функции, которые необходимо выполнять всем закрепленным за ними органам для успешной работы.

Вторая глава посвящена анализу и систематизации законодательства, направленного на повышение привлекательности того или иного региона.

Наиболее полезным интересным опытом по привлечению инвестиций является опыт Новгородской и Самарской областей. Так их законодательство эффективно использует механизм стимулирования инвестиций льготами и отсрочками в налогообложении.

Успехи Свердловской и Орловской областей можно объяснить созданием наиболее эффективной финансово-экономической формы в реализации федеральных и региональных целевых программ. Необходимость формирования в областном центре финансово - промышленной группы диктуется существующей инвестиционной и налоговой политикой.

Третья глава раскрывает программу развития туризма и рекреации в \*\*\*\*\*ской области.

1. Анализ ситуации и обоснование целей и задач программы.

* анализ ситуации в сфере туризма в \*\*\*\*\*ской области

- основные цели программы

* система программных мероприятий

1. Обоснование мероприятий программы и расчет необходимого ресурсного обеспечения.

* ресурсное обеспечение программы.
* Оценка эффективности социально-экономических последствий реализации программы.

1. Механизм реализации программы.
2. Организация управления программой и контроль за ходом ее реализации.

Основные недостатки всех существовавших до этого программ по туризму было то, что в ней не было детальной структуры реализации. В свою очередь, программа Ленинградской области и созданная на ее основе программа \*\*\*\*\*ской области прорабатывает всю систему реализации.

Библиография.

1. «Региональное инвестиционное законодательство как ресурс повышения доходности территории»// Муниципальная экономика 2000 №4
2. «Реализация целевой программы в рамках стратегического плана развития муниципального образования »//Городское управление 2000 №10 стр. 25
3. «Интернет и сотрудничество муниципалитета в Санкт Петербурге »// Городское управление 2000 №8
4. «Положение о планирование развития города »//Городское управление 2000 №7 стр. 44.
5. «Межмуниципальная кооперация в Дании »//Городское управление 2000 №9 стр 50-56
6. «Стратегическое в государственном и муниципальном секторе»//Городское управление 2000 №4 стр 31-35
7. «Развитие партнерских отношений города »//Городское управление 2000 №4 стр55-61
8. «Федеральный закон № 126 ФЗ 25 сентября 1997 года «О финансовых основах местного самоуправления В РФ»»
9. «Постановление правительства РФ от 9.11 1998 № 1311 «Об утверждения о продаже на коммерческой основе с инвестиционными или социальными условиями государственного или муниципального
10. «Федеральный закон № 136 ФЗ от 29 июля 1998 года Об особенностях эмиссии и обращении государственных и муниципальных ценных бумаг »
11. «Местные финансы в РФ в международном преломлении »//Городское управление 2000 №8-9 стр.48-56
12. «Областной закон о государственной поддержке инвестиционных проектов в Омской области »//Городское управление 2000 №8-9 стр 62
13. «Бюджетные отношения между региональными и местными уровнями власти :Опыт Тюменской области »//Городское управление 2000 №5 стр 69
14. «Устав города Тайшет »//Городское управление 2000 №4 стр 62 –66
15. «Закон о формировании бюджетов муниципальных образований Принят 27 .11. 1997 года»//Муниципальное право №9
16. Алимурзаев Г«Местное самоуправление к концептуальному обоснованию главных задач в сфере экономики»//Российский экономический журнал 1999 год №3 стр. 19-25
17. Сажина М.А. «Финансово промышленные группы как фактор повышения инвестиционной активности российской экономики .»//Финансы 2000 год. №1
18. Хорошухин С., Щеголь А.«Инвестиционная политика в регионе »//Экономист 19998 № 1 стр 43-46
19. Цветков «ФПГ : Опыты и перспективы »// Проблемы прогнозирования 2000 год №1 стр 95-107
20. «Положение о муниципальном налоговом кредите »// Городское управление 2000 №1 стр 59
21. «Положение о муниципальном налоговом кредите»// »// Городское управление 2000 №1 стр 61
22. Щербанин Ю.«Транспортные связи в России В 1999 году –2000 году и на перспективу»// «Бизнесс-Пресс» 2000 год
23. Спирин И., Шегай Э«Антимонопольное регулирование транспортной деятельности»// «Ось 89» 2000 год
24. Лукинский В«Логистика автомобильного транспорта «Концепция , методы , модели »»//Финансы и статистика 2000 год
25. Назаренко В, Назаренко К.«Транспортное обеспечение внешнеэкономической деятельности »//Центр экономики и маркетинга 2000 год
26. Кржижановский Г.А., Шашкина В.В.«Управление транспортными системами»// СПб 1999 год
27. Мартынов А.«Транспорт России в системе государственного регулирования деятельности рыночных механизмов»//Прима –Пресс М.: 1999 год
28. Луканин В.«Основы эксплуатации автомобильного транспорта и бухгалтерского учета автотранспортных средств»//1998
29. Виханский О.«Стратегическое управление»//Изд-во Специальная литература СПб 1998 год
30. Вельможин А., Гудков В.«Теория транспортных процессов и систем »// Изд Транпорт М.: 1998 год
31. Николаев Д., Березовиков Л.«Внешнеторговая транспортная организация и логистика»//Изд-во АНКИЛЛ 1998 год
32. Джукер П. «Эффективное управление »//Изд. Фаир -Пресс 1998 год
33. Смехов А.«Маркетинговые модели транспортного рынка »// Изд. Транспорт 1998 год
34. Иванова В.Н.«Менеджмент территорий , стратегия и развитие: стратегия развития района рекреационного типа»//Изд. СПб ГУ 2000 год.
35. «Стратегическое планирование в российских муниципалитетах»//Муниципальное управление М. 2000 год
36. Берр Х. «Муниципальная экономика , администрация благоприятная к предпринимателям. Концепция и образцы документов»//М.1997 год
37. Гринчин Б.М.«Социально ориентированное местное управление .: Опыт городов Германии для России »//СПБ Изд Наука 1999 год
38. Гуляев В.Г«Налогообложение в туризме »// М. 1998 год.

Гуляев В.Г «Организация туристской деятельности»// М:.Изд. Ноллидж 1996

40.Швец С. М. Швец М. Ю.. М.Финансово - промышленные группы, как инструмент активизации инвестиционно строительной деятельности.//Экономика строительства. 2001 №2

41. Ефремов В. С. "Стратегия бизнеса. Концепции и методы планирования. М. 1998.

42. Глухов В. В. "Менеджмент" изд. "Специальная литература " 1999 СПб.

43. Крейдель Е. И. "Перспективы финансово-промышленных групп в России".// Проблемы прогнозирования. 1998 №2.

44. Данилов Н. "Регулирование развития крупных городских промышленных центров: использование новых организационно - хозяйственных форм.//Российский экономический журнал 2000 №3.

45. Алексеева М., Якутин Ю. "Промышленная политика Магаданской области:

создание региональной ФПГ. // Российский экономический журнал. 1999 №2 стр.5.

1. Деменьтьев В. "Финансово - промышленные группы в российской экономике".// Российский экономический журнал. 1999 №3 стр. 50-63
2. Минина рубежом.. 1999 №6 стр. 48-76.
3. Т. И. "Роль и задачи банков в ФПГ" // Менеджмент в России и за

1. Мескон "Основы менеджмента" [↑](#footnote-ref-1)
2. Ефремов В. В. Менеджмент "Специальная литература" 1999. [↑](#footnote-ref-2)
3. Экзаменационные билеты. [↑](#footnote-ref-3)
4. Мескон "Основы менеджжмента" [↑](#footnote-ref-4)
5. Закон \*\*\*\*\*ской области "О стимулировании инвестиционной деятельности в \*\*\*\*\*ской области" в ред. Законов \*\*\*\*\*ской области от 10. 08 1999 №1999 № 39-3 СО, от 02. 12 1999 №61-3СО, от 28.07.2000 №48-3-СО) [↑](#footnote-ref-5)
6. Положение о предоставлении гарантий правительства \*\*\*\*\*ской области субъектам инвестиционной деятельности от 4 декабря 1997 г. №79-П в ред. Постановлений Правительства \*\*\*\*\*ской области от 31. 07. 98 №51-П, от 18. 08.99 №72-П [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. Орловская областная дума. Постановление от26 июля 1996 г. №15/113-ОД "О порядке стимулирования финансово - промышленных групп в Орловской области. [↑](#footnote-ref-8)
9. Глава администрации Свердловской области. Постановление от 02.06. 95 №282 "О содействии финансово- промышленных групп в Свердловской области". [↑](#footnote-ref-9)
10. Свердловская область. Областной закон. "О финансово - промышленных группах и инвестиционо - промышленных объединениях в Свердловской области", в ред. Областного Закона №36-ОЗ от 19. 11. 98. [↑](#footnote-ref-10)
11. Глава администрации Краснодарского Края Постановление от 11апреля 1995 г. №212 "Об основных направлениях развития курортов и туризма в Краснодарском Крае. [↑](#footnote-ref-11)
12. Постановление Правительства Москвы от 19 октября 1993 г.№959 "О мерах по развитию туризма в г. Москве в ред. Постановления Правительства Москвы от 28. 05. 1996 №449. [↑](#footnote-ref-12)
13. Постановление Губернатора Ленинградской области от 21 июня 2000 г. №266-пг "Об утверждении региональной целевой программы "Развитие сферы туризма и рекреации Ленинградской области" до 2005 года. [↑](#footnote-ref-13)