



ЧЕРНОВ В.А

*Дальневосточный государственный университет путей сообщения
Хабаровск*

ФИНАНСОВЫЕ ГАРАНТИИ В КОНТЕКСТЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТСКОЙ ОТРАСЛИ

Менее месяца прошло с момента размещения на сайте Ростуризма проекта закона «О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации"». Основные изменения связаны с отменой лицензирования туристской деятельности и введением финансовых гарантий в туризме.

Можно сколько угодно приводить примеры о многочисленных наших туристах застрявших за границей, «кинутых» нерадивой компанией. Понятна эта озабоченность, но не совсем удачные примеры.

Для обоснования размеров финансовых гарантий приводится в пример крупная туроператорская компания выездного туризма, работающая в условиях Москвы. Если ограничиться этими условиями, то вопросов не возникает. Такая компания в состоянии «поднять» чартер и «бросить» наших туристов на произвол в далекой стране. Но турбизнес страны не состоит только из таких компаний.

В угоду «подгонки всех под одну гребенку» даже в проекте закона международный туризм рассматривается как выездной или въездной туризм, хотя всегда под международным туризмом подразумевалось выездной и въездной туризм.

Манипулируя, таким образом, понятиями туризма на примерах выездного, устанавливаются правила для въездного. Это равносильно тому, что на одной дороге автомобилям с левым рулем установить правостороннее движение, а автомобилям с правым рулем левостороннее.

Сегодня и так выездной туризм является не приоритетным, как заявлено в законе, а дискриминационным. Как результат происходящего, значительное снижение количества въезжающих в Россию иностранных туристов. Сегодня Ростуризм только констатирует, что выездной туризм



ежегодно прирастает на 20-30% при неуклонном снижении въездного¹. По данным ЮНВТО в прошлом году Россия заработала 5 млрд. долларов за счет въездного туризма, истратив на выездной более 15 млрд.

Теперь предлагается туроператорам въездного туризма нести такое же бремя финансовых гарантий, что и операторам выездного, несмотря на то, что чартеры «поднимать» им не приходится, и условий для создания компаний-однодневок во въездном туризме не существует, так как требуется от двух до четырех лет в среднем для создания, продвижения и первой реализации въездного турпродукта, а в это время компания только вкладывает свои средства в развитие туризма.

Условиями для круглогодичного приема иностранных туристов располагают только Москва и Санкт-Петербург. Весь Восток России, включая Сибирь и Дальний Восток – это регион развития экологического туризма, который развивается в мире опережающими темпами.

Компании, занимающиеся экологическим туризмом, как правило, работают около трех месяцев в году, готовясь в остальное время к новому туристскому сезону.

Выживать могут только небольшие компании, так как экологический туризм не является массовым туризмом. К таким компаниям можно причислить и компании, занимающиеся аграрным, деревенским (сельским) и подобными видами туризма. С введением предлагаемого механизма финансовых гарантий у подобных компаний останется два выхода: самоликвидироваться (перепрофилироваться) или уйти в «тень».

Настораживают некоторые оценки специалистов, появившиеся в СМИ, о необходимости укрупнения турбизнеса до 15 крупных туроператоров на всю страну. В России сложилась такая пропорция, что как раз один туроператор въездного туризма приходится на 10-20 туроператоров выездного. С таким «государственным» регулированием туризма, у нас в стране останется один туроператор по въездному

¹ Руководитель Федерального агентства по туризму (Ростуризм) Владимир Стржалковский, выступая в конце сентября прошлого года за круглым столом «Российская визовая политика как внешнеполитический инструмент регулирования въездного туризма в РФ», организованном Комитетом СФ по международным делам, сообщил, что за последние 10 лет поток иностранных туристов в Россию снизился на 70 %



направлению? В советское время из трех туристских компаний две занимались въездным туризмом (Интурист и Спутник).

Что же станет с выездным туризмом в Сибири и на Дальнем Востоке с введением таких размеров финансовых гарантий? Сегодня 95% жителей Дальнего Востока и Забайкалья в качестве заграничной поездки выбирают Китай: это и маршруты выходного дня (в т.ч. гастрономические туры), пляжный, оздоровительный, лечебный, познавательный, деловой, спортивный, образовательный, шоп- и другие виды туризма. Такой выбор определяется близостью и ценой поездки.

Невысокая цена обусловлена также близостью самого туроператора и отсутствием на этом рынке монополизма. Трудно представить в будущем развитие приграничного туризма через московских туроператоров. А местные туркомпании, занимающиеся приграничным туризмом, будут не в состоянии в большинстве своем преодолеть те препоны, которые смогут устроить местные банки или страховые компании в ожидании «свалившейся» на них возможности «подзаработать».

Проектом закона не предусмотрен порядок взаимодействия туроператора с турагентом в изменившихся требованиях к туроператору. В таких условиях почти невозможным становится появление новых «региональных» туркомпаний, так как московский туроператор «перестраховуется», и не станет работать с «новичком».

Правила работы туроператора с турагентом обещают появиться на свет. Скорее всего, в основных разработчиках этих правил, или консультантах этих разработчиков, опять будут фигурировать крупные московские туроператоры, а многочисленные голоса небольших региональных агентов, как всегда, не будут услышаны. И рынок, в очередной раз, будет переключен под диктовку крупных компаний и позволит им поставить развитие всего регионального туризма в зависимость от «московских финансов».

Это уже произошло в некоторых отраслях экономики, в частности, в строительстве. В свое время и мэр Москвы предлагал все деньги, перечисляемые в дорожный фонд оставлять в той территории, где они



собираются. Парадокс заключался в том, что до 90% всего финансового оборота страны происходит в Москве, а в дорожный фонд перечислялся процент с оборота. Если бы это произошло, то дороги остались бы только в Москве.

Сегодня и так недостаточно средств вкладывается в развитие туризма. По словам Ю.А. Барзыкина, федеральным бюджетом предусмотрено на развитие туризма всего 127 млн. рублей – примерно такую сумму заплатят банкам за финансовую гарантию всего 300 туроператоров. Соизмеримы с этими суммами и налоговые поступления от турбизнеса только в Хабаровском крае.

Так что же получается? Вместо того, чтобы вкладывать средства в развитие туризма, турбизнесу предлагается помимо налогов, из которых затем ничтожное количество возвращается на развитие туризма, еще вкладывать средства для развития далеко не бедной банковской структуры. Сегодня и банковская структура еще не полностью овладела правилами финансовых гарантий, поэтому у каждого банка свой взгляд на систему взаимоотношений с турбизнесом.

Для отмены лицензирования и введения финансовых гарантий приводятся примеры с обманом туристов некоторыми туркомпаниями. Но никто еще не доказал, что это прекратится в связи с вводом системы финансовых гарантий.

Предлагается сегодня только одно: не разрушать пока уже созданную и пока работающую систему лицензирования до полной разработки всей системы финансовых гарантий. Иначе получится то, что произошло с введением лицензирования туроператорской и турагентской деятельности. Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», который ввел лицензирование туроператорской и турагентской деятельности, был принят в 1996 году, а постановление, которым устанавливался порядок лицензирования, увидело свет в 2002 году.

По сути, весь турбизнес занимался незаконной предпринимательской деятельностью, имея на руках лицензии на осуществление международной туристической деятельности, не предусмотренной законом. За это время



много прошло всевозможных судебных заседаний, дважды это дело рассматривалось даже в Верховном суде.

Подобные случаи происходили и с введением обязательной сертификации. Срок был установлен такой, что реально его на местах выполнить было не возможно, так как не было в регионах органов сертификации, Москва отказала в этом региональным туркомпаниям с предложением решать на месте.

А в регионах необходимо было сначала создать такие центры, направить на обучение и обучить специалистов, получить самим лицензии на право сертификации – на все это ушло приличное количество времени. Как результат на некоторые компании были заведены уголовные дела за незаконную предпринимательскую деятельность несмотря на решения местных властей на продление срока сертификации. Местной власти не дано права исправлять ошибки вышестоящих органов.

Необходимо теперь рассмотреть и другие виды гарантий. Допустим корпоративную – сегодня уже существуют довольно крепкие туристские объединения, которые могли бы за своих членов поручиться, в том числе и финансами. Можно было бы рассмотреть залоговые гарантии – крупные компании располагают как движимым, так и недвижимым имуществом, и лучше будет, если средства, которые «уйдут» на развитие банковской структуры за счет финансовых гарантий, были бы израсходованы на укрепление и укрупнение туристских предприятий.

Российскому турбизнесу уже пятнадцать лет, но он до сих пор в стадии поиска пути развития. Конечно, много времени ушло на реорганизации и административные реформы, но пора уже не повторять ошибки, которые делались ранее и научиться извлекать уроки из прошлого.