

КРОПИНОВА Елена Геннадиевна

*Балтийский федеральный университет им. И. Канта,
ОНК «Институт управления и территориального развития» (Калининград, РФ)
доктор географических наук, доктор экономики, доцент; e-mail: kropinova@mail.ru*

ПРИМАК Татьяна Клавдиевна

*Балтийский федеральный университет им. И. Канта,
ОНК «Институт управления и территориального развития» (Калининград, РФ)
доктор юридических наук, доцент; e-mail: TPrimak@kantiana.ru*

АНОХИН Алексей Юрьевич

*Балтийский федеральный университет им. И. Канта,
ОНК «Институт управления и территориального развития» (Калининград, РФ)
кандидат педагогических наук, доцент; e-mail: edel_veis@rambler.ru*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ВЫДЕЛЕНИЮ ВИДОВ ТУРИЗМА С ЦЕЛЮ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ

Туристские услуги – значимая часть социокультурного сервиса, которой в последние годы уделяется значительное внимание со стороны Правительства Российской Федерации. Правовые аспекты являются основой организации и функционирования туристической деятельности. Они же составляют основу подсистемы управления и регулирования территориальной рекреационной системы, существование и структура которой, в свою очередь обусловлены общественными потребностями. Однако, именно эти подсистемы являются пока ещё недостаточно изученными. Во многом это связано с тем, что специфика сферы туризма требует, с одной стороны, публично-правового подхода, с другой стороны, опирается на гражданско-правовые основы, прежде всего с позиций предпринимательского права. Вместе с тем, в туризме эти два направления очень тесно переплетены, поскольку создание условий для предпринимательской деятельности в сфере туризма и сама предпринимательская деятельность взаимозависимы. Например, различия в определении одного и того же вида туризма в различных нормативно-правовых документах может создавать разночтения при реализации конкурсных процедур, направленных на стимулирование туристической деятельности. Авторы в своём исследовании опирались прежде всего на организационно-правовой подход, который направлен на выявление возможностей обеспечения развития сферы туризма путём разработки и реализации целенаправленных воздействий в сфере управления с позиций экономики и права. Результаты представлены в виде рекомендаций по совершенствованию организационно-правовых механизмов развития туризма в России с целью удовлетворения общественных потребностей. Предложен авторский подход к законодательской деятельности применительно к видам туризма.

Ключевые слова: *социально-культурный сервис, туризм, закон, управление, туристический продукт, правовые аспекты, виды туризма, общественные потребности, территориальная рекреационная система, стратегия, программы, социально-экономическое развитие*

Для цитирования: Кропинова Е.Г., Примак Т.К., Анохин А.Ю. Организационно-правовые подходы к выделению видов туризма с целью удовлетворения общественных потребностей // Сервис в России и за рубежом. 2024. Т.18. №4. С. 14–25. DOI: 10.5281/zenodo.14506432.

Дата поступления в редакцию: 11 сентября 2024 г.

Дата утверждения в печать: 1 ноября 2024 г.

Elena G. KROPINOVA

*Immanuel Kant Baltic Federal University,
POC "Institute of Management and Territorial Development" (Kaliningrad, Russia)
PhD (Dr.Sc.) in Geography, Associate Professor; e-mail: ekropinova@kantiana.ru*

Tatyana K. PRIMAK

*Immanuel Kant Baltic Federal University,
POC "Institute of Management and Territorial Development" (Kaliningrad, Russia)
PhD (Dr.Sc.) in Law, Associate Professor; e-mail: TPrimak@kantiana.ru*

Alexei Yu. ANOKHIN

*Immanuel Kant Baltic Federal University,
POC "Institute of Management and Territorial Development" (Kaliningrad, Russia)
PhD in Pedagogy, Associate Professor; e-mail: edel_veis@rambler.ru*

ORGANIZATIONAL AND LEGAL APPROACHES TO THE ALLOCATION OF TYPES OF TOURISM FOR THE PURPOSE OF SATISFYING PUBLIC NEEDS

Abstract. *Tourist services are a significant part of socio-cultural services, which in recent years have received considerable attention from the Government of the Russian Federation. Legal aspects are the basis for the organization and functioning of tourism activities. They also form the basis of the subsystem of management and regulation of the Territorial Recreational System. However, they are still insufficiently studied. This is largely due to the fact that the specifics of the tourism sector require, on the one hand, a public law approach, on the other hand, it relies on civil law foundations, primarily from the standpoint of business law. At the same time, in tourism, these two areas are very closely intertwined, since the creation of conditions for entrepreneurial activity in the field of tourism and entrepreneurial activity itself are interdependent. For instance, varieties in the definition of the same type of tourism in different regulatory documents can create discrepancies in the implementation of competitive procedures aimed at stimulating tourism activities. The authors in their study relied primarily on the organizational and legal approach, which is aimed at identifying opportunities to ensure the development of the tourism sector through the development and implementation of targeted impacts in the field of management from the standpoint of economics and law. The results are presented in the form of recommendations for improving the organizational and legal mechanisms for the development of tourism in Russia. The author's approach to legislative activity in relation to the types of tourism is proposed.*

Keywords: *socio-cultural services, tourism, law, management, tourism product, legal aspects, types of tourism, social needs, territorial recreational system, strategy, programs, socio-economic development*

Citation: Kropinova, E. G., Primak, T. K., & Anokhin, A. Yu. (2024). Organizational and legal approaches to the allocation of types of tourism for the purpose of satisfying public needs. *Servis v Rossii i za rubezhom [Services in Russia and Abroad]*, 18(4), 14–25. doi: 10.5281/zenodo.14506432. (In Russ.).

Article History

Received 11 September 2024
Accepted 1 November 2024

Disclosure statement

No potential conflict of interest
was reported by the author(s).

© 2024 the Author(s)

This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY-SA 4.0).
To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



Введение

В последние годы в связи с быстрым развитием выездного туризма, а потом и внутреннего, произошла переоценка роли туризма в экономике страны, а особенно – его роли в региональных экономиках ряда субъектов РФ, обладающих значительными туристско-рекреационными ресурсами. Во многом это связано с проводимыми в последнее десятилетие исследованиями о его мультипликативном эффекте, выраженном во влиянии на развитие смежных с туризмом секторов экономики.

Переосмысление роли туризма в региональной и национальной экономике нашло отражение в нормативно-правовом регулировании отрасли. Для её ускоренного развития приняты программные и стратегические документы, что следует оценить положительно, но необходимо создавать и эффективную систему их реализации. Не вызывает сомнений, что стратегии, программы и проекты, оторванные от конкретных видов туризма, конкретных территорий и не адаптированные к ним, не способны в должной мере создать условия для формирования и продвижения качественного, конкурентоспособного туристского продукта, усилить социально-экономическую роль туризма.

Цель нашего исследования – используя организационно-правовые подходы к выделению видов туризма, определить необходимые основы их классификации для эффективного управления и правового регулирования.

Методология исследования

Туризм представляет вид деятельности, в котором сосредоточены интересы экономики, социологии, геополитики, юриспруденции и др., то есть отличается высокой степенью интегрированности, поэтому при его изучении принято использовать как общенаучные, так и специальные, частные методы познания, обусловленные его специфичностью относительно других отраслей экономики. Поэтому при исследовании отдельных вопросов актуальным будет применение таких методов, как синтез, типологический, логический, формально-

юридический и др.

Методологической основой исследования являются принципы, приёмы, подходы, которые детерминируют получение нового знания, определяют характер познавательного процесса в сфере туризма и туристической деятельности, понятия которых различаются в силу разных объектов изучения. Например, с экономической точки зрения туризм – отрасль экономики, характеризующаяся значительным мультипликативным эффектом; социологи обращают внимание на удовлетворение общественных потребностей, связанных с оздоровлением, восстановлением физических сил человека в сочетании с культурно-познавательной, духовно-нравственной, развлекательной и рекреационной деятельностью; юристы в основном оперируют законодательными формулировками, разрешают возникшие в этой сфере конфликты.

Поэтому целесообразно использовать комплексный организационно-правовой подход, который направлен на обеспечение развития сферы туризма путем разработки и реализации целенаправленных воздействий, базирующихся на совокупности принципов управления (эффективность, экономичность и результативность) и верховенства права (справедливые законы, подчинённость субъектов только праву, защита прав человека и гражданина), что позволяет рассматривать туризм как системное образование, организованную совокупность элементов (субъекты, объекты, средства, виды деятельности и т.д.), которые находясь во взаимосвязи образуют определённое единство, выступая во внешней среде целостным явлением, имеющим нормативную основу.

Основное исследование.

Подходы к выделению отдельных видов туризма

Разнообразие подходов к классификации видов туризма связано с тем, что, во-первых, существует значительное количество определенных туризм, так как это явление носит многоаспектный, междисциплинарный характер [8,

с.151], например, туризм рассматривается как отрасль экономики [17], предпринимательская деятельность [12], область предоставления и получения услуг, сегмент рынка, индустрия, сфера законодательства и т.д.; во-вторых, туризм многообразен в силу национальных, природных, территориальных, культурных и др. особенностей [13].

Авторы солидарны с Зыряновым А.И., что «выделить виды туризма в чистом виде затруднительно, но важно, поскольку именно подразделение на виды позволяет выявить спектр многочисленных отраслей туристского сервиса» [2]. Не случайно, одним из спорных вопросов, выявленных в ходе экспертизы проекта федерального закона «О туризме и туристической деятельности в Российской Федерации» были обозначены такие, как: являются ли организованный и самостоятельный туризм «видами» или «сферами» туризма, к чему следует относить детский, экологический и сельский туризм – видам или сферам, и может ли туризм одновременно, например, быть въездным, сельским и самостоятельным¹.

Классификации туризма представлены, как в различных научных трудах, так и в актах международных организаций, стратегических документах, международных и национальных нормативных правовых актах. Обилие классификаций порождает желание их систематизировать, соответственно, выделяются типы, категории, виды, формы туризма, выбираются различные основания. Так, например, тип поселений – порождает деление на городской или сельский туризм; вид хозяйственной деятельности – медицинский, образовательный туризм и др.; состав участников – социальный, детский, молодёжный и др.; способ передвижения – железнодорожный, велосипедный и др., по типу организации – организованный или самодеятельный. Классифицируют туризм по источникам финансирования, направленности турпотоков, видам используемых

туристских ресурсов, физической нагрузке на туристическом маршруте, мотивации путешественников и др.

В международных, стратегических документах, нормативно-правовых актах закрепляются две главные классификации, основанные: а) на целях (мотивах); б) месте проживания туристов. Авторами проведён анализ действующих нормативно-правовых документов Российской Федерации (РФ), Европейского Союза (ЕС) и Всемирной туристической организации (ЮНВТО), в которых приводится определение какого-либо вида туризма или даётся его краткая характеристика (табл. 1).

Таблица 1 – Сравнительная таблица по видам туризма (виды туризма – все, выявленные в действующих нормативно-правовых документах РФ, ЮНВТО и ЕС)

Вид туризма	Российская Федерация*	Всемирная туристическая организация (ЮНВТО)
<i>по виду деятельности туриста (потребительским предпочтениям)</i>		
Туризм (как собирательное понятие)	Туризм	+
Автотуризм	Автотуризм ^с	
Культурный	Культурно-познавательный ^с	+
Экотуризм	Экологический ^с	+
Сельский	Сельский ^{фз}	+
Приключенческий		+
Спортивный		+
Лечебно-оздоровительный	Лечебно-оздоровительный	+
Медицинский		+
Деловой	Деловой ^с	+
Гастрономический		+
Образовательный	Научный ^с	+
Научный	Научно-популярный ^к	+
Энотуризм (винный)		+
Промышленный	Промышленный ^с	
<i>По используемым территориям</i>		
Прибрежный		+

¹ Проект Федерального закона «О туризме и туристической деятельности в Российской Федерации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=123892> (Дата обращения: 20.07.2022).

Вид туризма	Российская Федерация*	Всемирная туристическая организация (ЮНВТО)
Морской	Круизный ^С	+
Внутр. водный		+
Городской / урбанистический		+
Горный	Горнолыжный ^С	+
По направлению валютных потоков		
		+
Въездной	Статистика	Статистика
Выездной	Статистика	Статистика
Внутренний	Статистика	Статистика
Международный	Статистика	Статистика
По составу участников		
Детский	Детский ^{С, ФЗ}	+
Молодёжный	Молодёжный ^С	
По характеру организации		
Устойчивый	+	+

* *Примечания: С – классификация представлена в Стратегии развития туризма до 2035 г.², ФЗ – классификация представлена в ФЗ «Об основах туристской деятельности в РФ»³, К – понятие представлено в «Концепции развития научно-популярного туризма в Российской Федерации на период до 2035 года»⁴*

Согласно данным, представленным в табл. 1, в России в действующих нормативно-правовых и программных документах представлено гораздо меньше видов туризма, чем

охвачено ЮНВТО. Так, в Федеральном законе «об основах туристской деятельности» перечислены лишь некоторые виды туризма и даны их определения – внутренний, въездной, выездной, международный, социальный, самостоятельный, детский, сельский⁵, что явно недостаточно. Например, такие виды, как образовательный и спортивный – достаточно активно развиваются на территории России, для ряда регионов лечебно-оздоровительный вообще является приоритетом.

Результаты исследования и дискуссия

В индустрии туризма и гостеприимства следует выделить следующие стратегические документы, оказывающие значительное стимулирующее влияние: Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (далее – Стратегия)⁶; Государственная программа Российской Федерации «Развитие туризма» (далее – Госпрограмма «Развитие туризма»)⁷; Национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства» (далее – Национальный проект)⁸.

Анализ указанных документов приводит к выводу о том, что они во многом дублируют друг друга, содержат большое количество положений, которые не отличаются конкретным содержанием. При этом, несмотря на общие

² Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2019 №2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года» // Консультант плюс. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_333756/ (Дата обращения: 11.01.2022).

³ Об основах туристской деятельности в Российской Федерации (ред. от 28.05.2022): федеральный закон от 24.11.1996 №132-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Концепция развития научно-популярного туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (утв. Минобрнауки России 25.01.2023 №ВФ/1-Кн). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Об основах туристской деятельности в Российской Федерации (ред. от 28.05.2022): федеральный закон от 24.11.1996 №132-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2019 №2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года» // Консультант плюс. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_333756/ (Дата обращения: 11.01.2022).

⁷ Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие туризма": постановление Правительства РФ от 24.12.2021 №2439 (ред. от 29.05.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Официальный сайт национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства». URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/turizm> (Дата обращения: 20.05.2022); Паспорт национального проекта "Туризм и индустрия гостеприимства" (утв. Ростуризмом) // Консультант плюс. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_400657/ (Дата обращения: 14.01.2022); Указ Президента Российской Федерации от 05.06.2020 №372 «О совершенствовании государственного управления в сфере туризма и туристской деятельности»// Консультант плюс. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354354/ (Дата обращения: 14.01.2022).

цели (примерно в 2 раза увеличить количество внутренних поездок россиян, количество занятых в туристической отрасли, объём экспорта туристических услуг), по-разному определяют приоритетные направления.

Так, в одном (Стратегия) – это развитие, государственная поддержка таких видов туризма, как детский, культурно-познавательный, горнолыжный, круизный, экологический и деловой; в других (Госпрограмма, Национальный проект) – развитие туристической инфраструктуры, повышение доступности туристических продуктов, совершенствование управления в сфере туризма. Под эгидой Министерства науки и высшего образования РФ разработана Концепция развития научно-популярного туризма, где не только приведено его определение, но и рассмотрены цели, задачи, объекты и маршруты данного вида туризма⁴. Процесс выбора приоритетов является сложным, включает в себя большое количество взаимосвязанных элементов. При этом выделяется много ключевых задач, но не столь благоприятно складывается экономическая ситуация, учитывая пандемию и ограничения санкционного характера.

Понятно, что невозможно обеспечить материальной поддержкой все инициативы, главную роль играют финансовые средства, которые государство готово потратить на те или иные приоритеты. Определить какие направления выбраны в качестве основных можно по бюджетным ассигнованиям на финансовое обеспечение реализации государственных программ и национальных проектов. Так, федеральным законом от 06.12.2021 №390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – ФЗ №390-ФЗ от 06.12.2021)⁹ на Госпрограмму «Развитие туризма» в 2022 г. предусмотрено 52,97 млрд руб., в 2023 г. – 57,95 млрд руб., в 2024 г. – 57, 47 млрд руб. По объёму финансирования первое место занимает Федеральный

проект "Развитие туристической инфраструктуры" (в 2022 г. – 38,78 млрд руб.; в 2023 г. – 41, 99 млрд руб.; в 2024 – 41 83 млрд руб.)⁹.

То есть из анализа распределения бюджетных средств вытекает, что сегодня приоритетным направлением выступает не развитие отдельных видов туризма, как это определено в Стратегии, а поддерживается вся отрасль в целом. В целях эффективного управления (прежде всего, маркетинговое продвижение и информационное сопровождение) правительство РФ распорядилось учредить автономную некоммерческую организацию «Развитие туризма» на поддержку которой в соответствии с ФЗ №390-ФЗ от 06.12.2021 г. выделено в 2022 г. 1,70 млрд руб., в 2023 г. – 1,82 млрд руб., в 2024 г. – 1, 82 млрд руб. Что касается видов туризма, то ФЗ №390-ФЗ от 06.12.2021 г. предусмотрел выделение денежных средств только на разработку и реализацию комплекса мер, направленных на повышение доступности и популяризации туризма для детей школьного возраста, т.е. на развитие детского туризма (в 2022 г. – 0,5 млрд руб., в 2023 – 1,5 млрд руб., в 2024 г. – 1, 5 млрд руб.)⁹.

Иными словами, каналы финансирования и соответствующие им финансовые инструменты сосредоточены вокруг обозначенных в Национальном проекте и Госпрограмме «Развитие туризма» приоритетных направлениях, что вызывает вопросы, так как это не в полной мере отвечает подходу, закреплённому в Федеральном законе от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Из законодательных положений следует, что именно стратегия выступает основой для определения приоритетов, создающих систему эффективного управления развитием территории в совокупности с технологической, инженерной, транспортной, социальной, экономической инфраструктурами. При этом приоритет по развитию видов туризма,

⁹ Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» от 06.12.2021 №390-ФЗ (последняя редакция). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

установленный Стратегией, является основным не только с формальной точки зрения, но и с позиций ресурсного подхода, так как, «если проекты оторваны от конкретных видов туризма, конкретных территорий и не адаптированы к ним, то вряд ли они будут эффективно реализовываться и создавать конкурентноспособный туристический продукт» [1]. Так, культурно-познавательный туризм опирается на объекты культурно-исторического показа, а значит, для его развития надо учитывать наличие объектов историко-культурного наследия и их состояние [10]. Для делового туризма требуется конгресс-инфраструктура и особые условия прохождения таможенно-визовых процедур (например, в случае с организацией выставок и ярмарок) [15]. Для инклюзивного туризма первостепенное условие – наличие безбарьерной (доступной) среды [16]. Для научно-популярного туризма составлен Всероссийский реестр объектов, на который рекомендовано опираться при составлении туристических маршрутов [5].

В научной литературе о туризме и туристической деятельности принято выделять большое количество видов туризма (от 15 до 30), что является не только негативной (трудно ориентироваться; неизбежны споры по определениям, основаниям классификации; нет чётких представлений о соотношении типов, категорий, видов, форм), но и позитивной тенденцией, так как изучается конкретная территория, её ресурсное многообразие, природные и культурные особенности, что позволяет провести оценку её туристического потенциала, определить главные направления развития (строительство определённой туристической инфраструктуры, создание более комфортных условий для размещения, улучшение транспортной доступности, сервисной составляющей и др.). При этом на территории даже одного региона присутствуют разные виды туризма, что требует решения разноплановых

задач на региональном и муниципальном уровнях [6, 7]. Так, муниципальном образовании «Янтарный городской округ» (Калининградская область) основным видом является пляжный туризм, ярко выражена сезонная летняя рекреация. Не случайно, Янтарный стал центром проведения международных соревнований по пляжному волейболу. С целью увеличения туристского потока и изменения потребительской модели рекомендовано принять такие меры как: восстановить железнодорожное сообщение с Калининградом и другими прибрежными городами; обустроить верёвочный парк и велосипедную дорожку; построить современный оздоровительный комплекс; увеличить количество объектов развлекательной сферы и др. [9]. В случае с Национальным парком «Куршская коса» – само предназначение данного типа особо охраняемой природной территории, а также природно-географические особенности, предопределили развитие здесь экологического туризма, как специализированного вида. Несмотря на наличие здесь уникальных возможностей для пляжного отдыха, а также наличие культурно-исторических объектов, как показывает исследование, проведённое региональными учёными, 43% экскурсоводов указывают именно этот вид, как основной при организации авторских экскурсий [14].

В связи с вышеизложенным возникает вопрос – насколько оправданно выделение многочисленных видов туризма и надо ли их законодательно регулировать? Многие юристы заявляют о необходимости полностью регламентировать все виды и классификации туризма, однако признают, что сделать это невозможно из-за их огромного количества. Предложения – конкретизировать туристские цели, закрепить их исчерпывающий перечень; законодательно закрепить самые распространённые классификации видов туризма¹⁰ в зависимости от места постоянного проживания

¹⁰ Амирханова Е.А. Административно-правовое регулирование в сфере туризма. Дис. ... канд. юрид. наук, Южно-Уральский государственный университет. 2014.

туриста (внутренний, въездной, выездной, международный), от целей поездки (лечебно-оздоровительный, культурно-познавательный, профессионально-деловой, спортивный, экологический, событийный, круизный, охотничий, рыболовный, сельский), способа организации поездки (самостоятельный, организованный, социальный), социально-возрастной категории туристов (детский, молодёжный, семейный, лиц пожилого возраста, инвалидов) и даже – в зависимости от источника финансирования [3, 4, 10, 11].

Эта позиция представляется ошибочной, поскольку не учитывает, что туризм регламентируется нормами публичного и частного права. Основы публично-правового регулирования заложены в Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 №132-ФЗ¹¹, важны для осуществления государственного управления этой сферой, поддержки туризма и обеспечения его безопасности, установления степени государственного контроля и надзора за этой деятельностью. Но главная роль принадлежит частно-правовому регулированию, так как туризм – это предпринимательская деятельность, в которой первостепенное значение имеют договорные и иные обязательства, в отношении неисполнения или ненадлежащего исполнения которых иницируется основная часть судебных разбирательств в сфере туризма.

Частно-правовое регулирование, базируется на свободе предпринимательской деятельности и свободе договора. Так, любой участник правоотношений может заключить любой вид договора, как предусмотренный, так и не предусмотренный в законодательстве, в договоре указать любой вид туризма или любые туристические услуги, как предусмотренные, так и не предусмотренные в законодательстве и иных актах. Вмешательство государства в эту сферу без достаточных оснований

приводит, как правило, к стагнации экономической деятельности. То есть законодательное закрепление большого количества видов туризма и их детальное правовое регулирование не будет способствовать развитию, поскольку такой подход существенно ограничит свободу предпринимательской деятельности и свободу договора, без которых ни экономического роста, ни динамичного развития общественных отношений не происходит.

Другое дело, что органы государственной власти могут определить и выделить те виды туризма, которые имеют важное значение для экономики страны, обеспечить им всестороннее развитие с помощью публично-правового регулирования, мер поддержки, государственно-частного партнёрства. В то же время в Российской Федерации территория, ресурсы, природные и культурные особенности многообразны. Это позволяет в развитие идей А.В. Савичева прийти к выводу о «целесообразности введения другой классификации видов туризма для целей публично-правового регулирования и мер поддержки» [10] и выделения следующих групп: а) общие виды, регулируются на федеральном уровне, их количество ограничено и немногочисленно, развитие важно для большей части территории Российской Федерации, например, сельский туризм; б) специальные виды, регулируются на региональном, муниципальном уровнях, их количество неограниченно, развитие представляет интерес для конкретной республики, края, области, района, например, винный туризм в Крыму. При этом основные каналы финансирования, финансовые инструменты и органы управления туризмом должны быть сосредоточены вокруг специальных видов туризма, то есть на региональном и муниципальном уровнях. Такой подход позволит перейти от управления «сверху-вниз» к управлению «снизу-вверх», что будет способствовать более эффективному развитию конкретных территорий и

¹¹ Об основах туристской деятельности в Российской Федерации (ред. от 28.05.2022): федеральный закон от 24.11.1996 №132-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

повышению благосостояния проживающих там людей, созданию более качественного туристического продукта (услуги).

На основе изложенного, учитывая социально-экономический потенциал туризма на федеральном уровне целесообразно (в дополнение к сельскому и детскому) закрепить следующие виды туризма: культурно-познавательный (особенности при использовании объектов историко-культурного наследия, большая рекреационная ёмкость, массовость); экологический (устойчивое развитие, использование малоурбанизированных территорий, что актуально для большой страны); спортивный (использование малоурбанизированных территорий, активный образ жизни, массовость). На наш взгляд именно эти направления дадут толчок развитию туристской инфраструктуры, создадут благоприятные условия для инвестиций и окружающей среды, повысят уровень сервиса и качества туристических услуг, в конечном итоге – помогут решить многие социально-экономические проблемы государства. На уровне субъектов и муниципальных образований при наличии соответствующих условий возможно выделение и закрепление чрезвычайно большого разнообразия видов туризма, например, круизного, горнолыжного, гастрономического, охотничьего, рыболовного и т.д., что должно обеспечить эффективное развитие конкретных территорий.

Выводы

По результатам исследования можно сделать следующие выводы.

1. Выделяют большое количество видов туризма, поступают предложения их регламентировать на законодательном уровне, что невозможно и нецелесообразно. В сфере туризма главная роль принадлежит частно-правовому регулированию, основой которого выступает свобода предпринимательской деятельности и свобода договора. Вместе с тем органы государственной власти могут наиболее значимым для страны видам туризма обеспечить всестороннее развитие с помощью публично-правового регулирования, мер под-

держки, государственно-частного партнёрства.

2. Экономическая ситуация не позволяет реализовать все направления, способствующие развитию туризма, поэтому необходимо выбрать приоритеты, которые следует закрепить в Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, а не в других документах. Несомненный приоритет – развитие видов туризма, что является обоснованным как с формальной точки зрения (определяется в стратегии, где в соответствии с законодательством и должны закрепляться приоритеты), так и с позиций целеполагания, так как программы и проекты, оторванные от конкретных видов туризма, конкретных территорий и не адаптированные к ним, не способны в должной мере создать условия для формирования и продвижения качественного, конкурентоспособного туристского продукта, усилить социальную роль туризма.

3. Учитывая территориальное, социально-экономическое и др. многообразие РФ для целей публично-правового регулирования и мер поддержки целесообразно выделить общие виды туризма, развитие которых важно для большей части территории нашей страны, и специальные виды туризма, развитие которых представляет интерес для конкретной республики, края, области, района. Перейти от управления «сверху-вниз» к управлению «снизу-вверх», сосредоточив органы управления туризмом, основные каналы финансирования и финансовые инструменты на региональном и муниципальном уровнях, что позволит обеспечить качество туристического продукта и наиболее эффективное развитие.

4. На федеральном уровне целесообразно (в дополнение к сельскому и детскому) закрепить следующие виды туризма: культурно-познавательный, экологический, спортивный, так как эти направления помогут решить многие социально-экономические проблемы государства. На уровне субъектов РФ и муниципальных образований возможно выделение и закрепление самых разнообразных видов туризма, главное, чтобы они могли

обеспечить эффективное развитие конкретных территорий.

5. Классификация видов туризма важна для целей публично-правового регулирования, мер поддержки и для частно-правового регулирования в их взаимосвязи. Специфика первого направления связана с государственной деятельностью в сферах разработки программ развития, финансирования, софинансирования, предоставления и распределения субсидий, грантов, установления налоговых послаблений и т.д. Второе направление проявляется в договорах, которые являются

основным регулятором взаимоотношений в сфере туризма. В соответствии с Гражданским Кодексом РФ эти договоры относятся к одному виду – договору возмездного оказания услуг. Но их содержание различно и меняется в зависимости от вида туризма. Поэтому субъекты договорных отношений, прежде всего предприниматели, должны тщательно анализировать свой вид туристической деятельности, оценивать свои риски и анализировать возможности наступления юридической ответственности за те или иные, в том числе правомерные действия.

Список источников

1. Аверин А.В., Поздняков К.К., Сваждиене Б. О проблемах развития туризма и индустрии гостеприимства в России // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. №12-3. С. 419-426.
2. Зырянов А.И. Теоретические аспекты географии туризма. Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2013. 157 с.
3. Ивлиева О.В. Современное состояние и перспективы развития экологического туризма в Ростовской области // Сервис в России и за рубежом. 2021. Т.15. №3. С. 165-176. DOI: 10.24412/1995-042X-2021-3-165-176.
4. Калинин Г.И. Особенности классификации видов туризма и туристической деятельности для целей государственного регулирования и публично-правовых отношений в данной сфере // Туризм: право и экономика. 2017. №2. С. 3-6.
5. Кропинова Е.Г., Анохин А.Ю., Захаров С.Е., Черняева Л.В. О возможности включения регионального природного парка «Виштынецкий» Калининградской области во Всероссийский реестр объектов научно-популярного туризма // Географическая среда и живые системы. 2023. №4. С. 35-52. DOI: 10.18384/2712-7621-2023-4-35-52.
6. Кушнир К.В. Вопросы развития специализированных видов туризма с позиции межрегионального сотрудничества (на примере Российского Приазовья) // Сервис в России и за рубежом. 2022. Т.16. №4(101). С. 145-154. DOI: 10.5281/zenodo.7089573.
7. Локтев Р.И., Моргун Е.Н. Этно-ориентированные виды туризма и кочевое образование как туристический бренд (на примере Шуршкарского района Ямало-Ненецкого автономного округа) // Биосферное хозяйство: теория и практика. 2020. №11(29). С. 59–75.
8. Максимов Д.В. Туристско-рекреационная система в свете экономической географии // Географический вестник. 2023. №1(64). С. 150–163. doi: 10.17072/2079-7877-2023-1-150-163.
9. Митрофанова А.В., Баландова У.А. Портрет потребителя туристических услуг муниципального образования «Янтарный городской округ» // Псковский регионологический журнал. 2020. №2(42). С.136–146.
10. Савичев А.Ю. К вопросу о законодательном закреплении классификации видов туризма // Право и политика 2021. №4. С. 63–72. DOI: 10.7256/2454-0706.2021.4.35527.
11. Саранча М.А., Вапнярская О.И. Феномен детского туризма как предмет классификации: проблемы и основные направления // Сервис в России и за рубежом. 2018. Т.12. Вып.3. С. 39-49. DOI: 10.24411/1995-042X-2018-10303.
12. Фынтынэ О.А., Зинченко В.С. Событийный туризм как средство привлечения туристов (на примере XXII зимней олимпиады в Г. Сочи) // Совершенствование системы физического воспитания, спортивной тренировки, туризма, психологического сопровождения и

- оздоровления различных категорий населения: Сб. мат. XIX Всерос. с междунар. уч. науч.-практич. конф., Сургут, 13.11.2020. Сургут: БУ ВО «Сургутский гос. ун-т», 2020. С. 939-944.
13. Kropinova E.G., Korneevets V.S., Fedorov G.M. Geography of Tourism in the Baltic Region in Changing Geopolitical Conditions // *Regional Research of Russia*. 2023. Vol.13. Iss.3. Pp. 428-439. DOI: 10.1134/S2079970523700880.
 14. Kropinova E.G., Anokhin A.Yu., Primak T.K. Ecotourism – a 21st century necessity or responding to consumer demand? // *Geojournal of Tourism and Geosites*. 2023. Vol.46. Iss.1. Pp. 37-45. DOI: 10.30892/gtg.46104-998.
 15. Litvinova-Kulikova L.A., Aliyeva Zh.N., Dénes D.L. Analysis of the current state of business tourism // *ECONOMIC Series of the Bulletin of the L.N. Gumilyov ENU*. 2022. Iss.1. Pp. 212-226. DOI: 10.32523/2789-4320-2022-1-212-226.
 16. Strelnikova M.A. Inclusive tourism in Russia: characteristics of the current state // *Services in Russia and Abroad*. 2023. Vol.17. Iss.1(103). Pp. 201-209. doi: 10.5281/zenodo.7811126.
 17. Thommandru A., Espinoza-Maguiña M., Ramirez-Asis E., Ray S., Naved M., Guzman-Avalos M. Role of tourism and hospitality business in economic development // *Materials Today: Proceedings*. 2023. №80. Pp. 2901–2904. DOI: 10.1016/j.matpr.2021.07.059.

References

1. Averin, A. V., Pozdnyakov, K. K., & Svagdiene, B. (2021). O problemakh razvitiia turizma i industrii gostepriimstva v Rossii [On problems of tourism and hospitality industry development in Russia]. *Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava [Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law]*, 12-3, 419-426. (In Russ.).
2. Zyrianov, A. I. (2013). *Teoreticheskie aspekty geografii turizma [Theoretical aspects of the geography of tourism]*. Perm': Permskii State University. (In Russ.).
3. Ivlieva, O. V. (2021). Sovremennoe sostoianie i perspektivy razvitiia ekologicheskogo turizma v Rostovskoi oblasti [Ecological tourism in Rostov region: the current state and development prospects]. *Servis v Rossii i za rubezhom [Services in Russia and Abroad]*, 15(3), 165-176. doi: 10.24412/1995-042X-2021-3-165-176. (In Russ.).
4. Kalinin, G. I. (2017). Osobennosti klassifikatsii vidov turizma i turisticheskoi deiatel'nosti dlia tselei gosudarstvennogo regulirovaniia i publichno-pravovykh otnoshenii v dannoi sfere [Peculiarities of the classification of the types of tourism and tourism activity for state regulation and public-legal relations in this sphere]. *Turizm: pravo i ekonomika [Tourism: Law and Economy]*, 2, 3-6. (In Russ.).
5. Kropinova, E. G., Anokhin, A. Yu., Zakharov S. E., & Chernyaeva, L. V. (2023). O vozmozhnosti vklucheniia regional'nogo prirodnogo parka «Vishtynetskii» Kaliningradskoi oblasti vo Vserossiiskii reestr ob"ektov nauchno-populiarnogo turizma [On the possibility of including the Vishtynetsky Regional Natural Park of the Kaliningrad Region in the All-Russian Register of Popular Science Tourism Facilities]. *Geograficheskaya sreda i zhivye sistemy [Geographical Environment and Living Systems]*, 4, 35–52. doi: 10.18384/2712-7621-2023-4-35-52. (In Russ.).
6. Kushnir, K. V. (2022). Voprosy razvitiia spetsializirovannykh vidov turizma s pozitsii mezhregional'nogo sotrudnichestva (na primere Rossiiskogo Priazov'ia) [Specialized types of tourism as a project for cross-regional cooperation in the Russian Azov Sea Coast]. *Servis v Rossii i za rubezhom [Services in Russia and Abroad]*, 16(4), 145–154. doi: 10.5281/zenodo.7089573. (In Russ.).
7. Loktev, R. I., & Morgun, E. N. (2020). Etno-orientirovannye vidy turizma i kochevoe obrazovanie kak turisticheskii brend (na primere Shurshkarskogo raiona Iamalo-Nenetskogo avtonomnogo okruga) [Ethno-oriented types of tourism and nomadic education as a tourism brand (on the example of the Shushkarsky district of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug)]. *Biosfernoe khoziaistvo: teoriia i praktika [Biosphere economy: theory and practice]*, 11(29), 59–75. (In Russ.).
8. Maksimov, D. V. (2023). Turistsko-rekreatsionnaia sistema v svete ekonomicheskoi geografii [The tourist and recreational system in the light of economic geography]. *Geograficheskii vestnik [Geographical Bulletin]*, 1(64), 150–163. doi: 10.17072/2079-7877-2023-1-150-163.

9. Mitrofanova, A. V., & Balandova, U. A. (2020). Portret potrebitelia turisticheskikh uslug munitsipal'nogo obrazovaniia «Iantarnyi gorodskoi okrug» [Portrait of the consumer of tourist services of the municipal formation "Yantarny urban district"]. *Pskovskii regionologicheskii zhurnal [Pskov Journal of Regional Studies]*, 2(42), 136–146. (In Russ).
10. Savichev, A. Iu. (2021). K voprosu o zakonodatel'nom zakreplenii klassifikatsii vidov turizma [On the issue of legislative consolidation of the classification of types of tourism]. *Pravo i politika [Law and Politics]*, 4, 63–72. DOI: 10.7256/2454-0706.2021.4.35527. (In Russ).
11. Sarancha, M. A., & Vapnyarskaya, O. I. (2018). Fenomen detskogo turizma kak predmet klassifikatsii: problemy i osnovnye napravleniia [Children's tourism as the subject of classification: The problems and main directions]. *Servis v Rossii i za rubezhom [Services in Russia and Abroad]*, 12(3), 39-49. doi: 10.24411/1995-042X-2018-10303. (In Russ).
12. Fyntyne, O. A., & Zinchenko, V. S. (2020). Sobytiinyi turizm kak sredstvo privlecheniia turistov (na primere XXII zimnei olimpiady v G. Sochi) [Event tourism as a means of attracting tourists (on the example of the XXII Winter Olympiad in Sochi)]. *Sovershenstvovanie sistemy fizicheskogo vospitaniia, sportivnoi trenirovki, turizma, psikhologicheskogo soprovozhdeniia i ozdorovleniia razlichnykh kategorii naseleniia [Improving the system of physical education, sports training, tourism, psychological support and health improvement of various categories of the population]*: Collection of materials of the XIX All-Russian scientific and practical conference. Surgut: Surgut State University. (In Russ).
13. Kropinova, E. G., Korneevets, V. S., & Fedorov, G. M. (2023). Geography of Tourism in the Baltic Region in Changing Geopolitical Conditions. *Regional Research of Russia*, 13, 428–439. doi: 10.1134/S2079970523700880.
14. Kropinova, E. G., Anokhin, A. Yu., & Primak, T. K. (2023). Ecotourism – a 21st century necessity or responding to consumer demand? *Geojournal of Tourism and Geosites*, 46(1), 37-45. doi: 10.30892/gtg.46104-998.
15. Litvinova-Kulikova, L. A., Aliyeva, Zh. N., & Dénes, D. L. (2022). Analysis of the current state of business tourism. *ECONOMIC Series of the Bulletin of the L. N. Gumilyov ENU*, 1, 212-226. doi: 10.32523/2789-4320-2022-1-212-226.
16. Strelnikova, M. A. (2023). Inclusive tourism in Russia: characteristics of the current state. *Services in Russia and Abroad*, 17(1/103), 201-209. doi: 10.5281/zenodo.7811126.
17. Thommandru, A., Espinoza-Maguiña, M., Ramirez-Asis, E., Ray, S., Naved, M., & Guzman-Avalos, M. (2023). Role of tourism and hospitality business in economic development. *Materials Today: Proceedings*, 80, 2901–2904. doi: 10.1016/j.matpr.2021.07.059.