

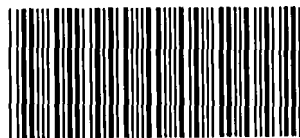
ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ МИД РОССИИ

На правах рукописи

ТАРАСОВА Инна Юрьевна

**ВСЕМИРНАЯ ТУРИСТСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
(ЮНВТО) И РОССИЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

Специальность 23.00.02 — политические институты,
процессы и технологии



4856902

Автореферат

*диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук*

13 ОКТ 2011

Москва, 2011

Работа выполнена на кафедре политологии Дипломатической Академии Министерства Иностранных Дел Российской Федерации

Научный руководитель — Смирнов Геннадий Николаевич
кандидат исторических наук, профессор

Официальные оппоненты: 1. Грачёв Михаил Николаевич
доктор политических наук, профессор

2. Рудов Георгий Алексеевич
доктор политических наук, профессор

Ведущая организация — Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Защита состоится «1» ноября 2011 г. в 12⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета Д 209.001.01 в Дипломатической академии МИД России по адресу: г. Москва, Б. Козловский пер., д. 4.

С текстом диссертации можно ознакомиться в библиотеке Дипломатической академии МИД России.

Автореферат разослан «29» сентября 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор политических наук

С.С. Жильцов

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В условиях все возрастающей взаимозависимости государств, целостности, единства мира одной из основных тенденций развития системы международных отношений становится придание политической значимости феноменам, по своей природе неполитическим (экономическим, социальным, культурным и т.д.). Одним из таких феноменов является международный туризм с его потенциалом воздействия не только на экономику, социальное развитие, взаимопонимание между народами, но и на международный престиж отдельных государств, на их внешнеполитический имидж.

Туризм в настоящее время — сфера отношений, уникальная по темпам своего развития и масштабам воздействия. Достаточно сказать, что в 2010 году, по данным Всемирной туристской организации, доходы от международного туризма в мире достигли 919 миллиардов долларов США (693 миллиардов евро), а общее число туристских прибытий составило 935 млн. человек.¹ При этом 80% всех туристских потоков приходится на национальный туризм (путешествия, не связанные с пересечением внешних границ).

В развитии современного международного туризма большую роль играют специализированные международные учреждения, одним из которых является Всемирная туристская организация (ЮНВТО) (далее — Организация, ЮНВТО). Как специализированное учреждение ООН в сфере туризма и путешествий ЮНВТО выполняет функции «глобального форума в области туристской политики и практического источника туристского ноу-хау». Действуя под эгидой ООН, ЮНВТО исходит из того, что «межкультурные связи и личные дружеские отношения,

¹ International Tourism: First results of 2011 confirm consolidation of growth. Madrid, 11 May 11 // URL: <http://media.unwto.org/en/press-release/2011-05-11/international-tourism-first-results-2011-confirm-consolidation-growth>. Дата обращения: 18.05.2011.

возникающие в процессе туристского обмена, являются важным фактором улучшения международного взаимопонимания и способствуют укреплению мира между народами земного шара».²

Трактовка туризма как важнейшего фактора укрепления мира и взаимопонимания между народами является устоявшейся в международной практике. Однако у этого феномена есть и обратная сторона, т.к. туризм — явление, выступающее одновременно причиной и следствием развития определенной политической ситуации. Более того, согласно ставшему уже традиционным для западной политологии утверждению, политические аспекты туризма являются базовым элементом его экономической сущности. С этой точки зрения, туризм есть не только «продолжение политики», но и неотъемлемая часть всемирной «политической экономики»³ (как особого направления современных политологических исследований, позволяющего с критических позиций провести анализ широкого круга взаимосвязанных явлений в сфере политики, экономики, государственного регулирования и т.п.). Именно такой подход и предопределяет возможность использования туризма в качестве инструмента политического воздействия.

Туризм, таким образом, — не только экономика, но и важный политический ресурс, который должен быть использован государством в интересах улучшения его внешнеполитического имиджа, укрепления авторитета на международной арене. Готовность государственной власти идти на сотрудничество с международными институтами в интересах утверждения открытости и доверия в международных отношениях, создание внутри страны безопасных условий пребывания иностранных туристов, стимулирование предпринимательской активности в сфере туризма и т.п. — все это элементы внутренней и внешней политики государств, обеспечивающие повышение не только их

² Информация о Всемирной туристской организации (ЮНВТО) // URL: http://www.world-tourism.org/ruso/about_wto/general_info_wto_updated2006.htm#mission. Дата обращения: 25.07.2010.

³ Edgell D. L., DeMastro Allen M., Smith G., Swanson J. *Tourism Policy and Planning: Yesterday, Today and Tomorrow*. P. 8.

туристской привлекательности, но и политического престижа на международной арене.

Тематика развития внутреннего и въездного туризма в нашей стране стала особенно актуальна в последние годы, в преддверии Зимней Олимпиады в Сочи в 2014 г. и ряда других крупных международных мероприятий. Она неоднократно возникала в выступлениях Президента России и часто становилась темой специальных обсуждений на высшем уровне. Однако есть все основания утверждать, что политические аспекты туристической деятельности в Российской Федерации до настоящего времени недооценивались. Экономический и политический потенциал туризма вообще и международного туризма в частности практически не был использован руководством России в сложные, переходные для страны 1990-е годы, а также в начале нового тысячелетия.

Политика современных российских властей в отношении туризма (в том числе отношение России к квалифицированным рекомендациям ЮНВТО) также не отличается последовательностью и однозначностью. Во-первых, имеют место явные противоречия между декларацией курса на открытость и толерантность, создание привлекательного для иностранцев туристического имиджа России и действиями, ограничивающими доступ в страну иностранных туристов (например, такими, как усложнение процедуры получения виз для граждан Германии). Во-вторых, в стране не выработан комплексный план повышения привлекательности России для внешних туристов, подразумевающий среди прочего увеличение расходов на рекламу туристических возможностей России, рост активности в данной сфере отечественного малого бизнеса, стабильность отношений собственности, обеспечение безопасности российских и зарубежных туристов и т.п. В-третьих, отдавая приоритет двусторонним договоренностям в сфере туристического обмена, Россия не всегда последовательно использует рекомендации и возможности международных форумов (в частности, ЮНВТО) для совершенствования туристской политики.

Таким образом, тематика участия России в деятельности ЮНВТО, а равно — использование политического потенциала международного туризма в целях укрепления политической стабильности внутри страны, повышения ее престижа в мире нуждается в разработке как на теоретическом, так и на прикладном уровнях.

Объектом исследования является политика Российской Федерации в сфере внутреннего и въездного (международного) туризма; использование его потенциала в политических целях.

Предметом исследования выступают: политические аспекты туризма; отдельные направления туристской политики России; конкретные формы участия Российской Федерации в деятельности ЮНВТО, а также предоставляемые Организацией методы и механизмы повышения внешнеполитического престижа России, ее туристической привлекательности и конкурентоспособности на мировом рынке туристических услуг.

Цель работы — исследование политических аспектов участия России в деятельности Всемирной туристской организации и разработка на этой основе рекомендаций по выработке комплексной программы действий в сфере политики, направленных на укрепление позитивного внешнеполитического имиджа Российской Федерации и повышение её туристической привлекательности.

Основными задачами исследования являются:

- 1) проведение анализа состояния и динамики современного международного туризма, выявление его политического потенциала; определение воздействия международного туризма на политические реалии современного мира;
- 2) исследование деятельности ЮНВТО: ее истории, целей создания, её участия в международном туристском движении, специфики работы как специализированного учреждения ООН;
- 3) определение роли ЮНВТО в современном международном туристском движении и возможностей ее влияния на мировую политику;

4) исследование вовлеченности Российского государства в международные путешествия в X – XVIII веках;

5) изучение исторической динамики развития внутреннего и въездного туризма в России со второй половины XIX века до настоящего времени, а также отечественного опыта использования туризма в политических целях;

6) определение статуса Российской Федерации в международном туристическом движении; выявление специфики и основных противоречий современной государственной туристской политики;

7) исследование процесса активизации Российской Федерации в международном туристском движении (в том числе в контексте участия России в деятельности ЮНВТО);

8) выявление наиболее перспективных направлений взаимодействия Российской Федерации и ЮНВТО на международной арене в интересах формирования благоприятного внешнеполитического имиджа и туристической привлекательности России;

9) разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию туристкой политики Российской Федерации и повышению эффективности взаимодействия органов государственной власти России и ЮНВТО.

Степень научной изученности проблемы. В отечественной политической науке новейшего времени (1990-2010 гг.) деятельность специализированных международных организаций, занятых в сфере туризма (в том числе ЮНВТО), в диссертационном плане не рассматривалась. Не исследовались и проблемы участия России в деятельности таких организаций, возможности использования потенциала последних в целях обеспечения благоприятного внешнеполитического и туристического имиджа Российской Федерации. Данное обстоятельство не позволяет провести сравнительный анализ различных позиций и подходов к вопросу участия России в деятельности ЮНВТО. Не было предпринято ни одного комплексного исследования политических аспектов туризма, возможностей использования

его политического потенциала в межгосударственных отношениях.

В то же время как в российской, так и в зарубежной политологии уделялось много внимания научной разработке понятий и концепций, составляющих теоретическую основу представленного исследования — таких, как «туризм», «туристская политика», «политические факторы» и т.п.. В работе, в частности, были использованы труды зарубежных политологов (Д. Ная, Дж. Мосдейла, Д. Эдгелла, Дж. Хальдермана, П. Дайка и др.⁴), а также российских специалистов в сфере политологического анализа и международных отношений — А.Ю. Александровой, Н.С. Барчуковой, А.В. Бирюкова, Е.В. Вавиловой, Э.А. Галумова, М.Н. Грачёва, Е.С. Зиновьевой, А.В. Крутских, Ю.Н. Малеева, Г.И. Папиряна, Ю.С. Путрика.⁵

Значительную помощь в концептуально-теоретическом осмыслении характера и сути эволюции современных международных отношений и внешней политики, в контексте которых развивается туристская политика современной России, оказали работы (среди которых особо следует отметить исследования научной школы Дипломатической академии МИД России) таких российских учёных, как: В.М. Алчинов, Е.П. Бажанов, Н.Е. Бажанова, А.В. Бурсов, С.С. Жильцов, А.Г. Задохин,

⁴ Edgell D. L., DelMastro Allen M., Smith G., Swanson J. *Tourism Policy and Planning: Yesterday, Today and Tomorrow*; Halderman J.W. *The Political Role of the United Nations: Advancing the World Community*. N.Y., 1981; Най Д. Мягкая сила и американо-европейские отношения // *Свободная мысль-XXI*. 2004. № 10; *The Political Economy of Tourism Development in Africa (Tourism Dynamics)* / Ed. by P. Dieke. New York: Cognizant Communication Corp., 2000; *Political Economy of Tourism: A Critical Perspective (Contemporary Geographies of Leisure, Tourism and Mobility)* / by ed. J. Mosedale. 2010.

⁵ Галумов Э.А. *Международный имидж современной России: Политологический анализ*: Дис. ... докт. полит. наук. М., 2004; Грачёв М.Н. *Политические аспекты государственного управления*. М.: ГОУ ВПО «Российский Университет Дружбы народов», 2010; Папирян Г.И. *Международные экономические отношения: Экономика туризма*. М., 2000; Дробот Г.А. *Особенности взаимосвязи политики и экономики в глобализирующихся международных отношениях (политологический анализ)*. М., 2006; Барчукова Н.С. *Международное сотрудничество государств в области туризма*. М., 1986; Вавилова Е.В. *Основы международного туризма*. М., 2005; Александрова А.Ю. *Международный туризм*. М., 2002.

Т.А. Закаурцева, О.П. Иванов, А.С. Капто, К.Н. Кулматов, Т.Н. Мозель, А.В. Митрофанова, Е.Г. Пономарёва, Е.М. Примаков, В.М. Татаринцев, А.В. Торкунов, Г.А. Рудов, Г.Н. Смирнов, В.В. Штоль, А.Д. Шутов, П.А. Цыганков и др.⁶ Их труды выстраивают фундаментальные теоретические положения на базе актуального фактического материала. Эти работы представляют большую научную ценность и в таком важном направлении отечественной политологии как исследование перспектив решения глобальных проблем современности (международных отношений, экологии, ограниченности ресурсов и т.п.) на многосторонней основе.

Существенный вклад в теоретическую и практическую разработку данных проблем внесли также авторы, посвятившие свои труды участию Российского государства в деятельности

⁶ Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. Международные отношения в XXI веке. *International Relations in the XXI Century* / Е.П. Бажанов, Н.Е. Бажанова. М., 2011; Бажанов Е.П. Актуальные проблемы международных отношений. Т. 1-3. М., 2001-2002; Бажанов Е.П. Современный мир. Избранные труды М., 2004; Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. Куда идет человечество? О тенденциях международных отношений в XXI веке. М., 2009; Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. Многополюсный мир. М., 2010; Бурсов А.В., Петренко Е.Л., Сироткин В.Г., Смирнов Г.Н. Политология. М., 2006; Жильцов С.С., Воробьев В.П., Шутов А.Д. Эволюция политики России на постсоветском пространстве. Учебное пособие. М., 2010; Задохин А.Г., Митрофанова А.В. Глобализация и глобальные проблемы человечества (методология анализа). М., 2003; Задохин А.Г. Политика интернационализации: модернизация по-японски // Мир и политика. 2011. № 2; Капто А.С. На изломе века: записки политика и дипломата. М., 2006; Кулматов К.Н. Мир в начале XXI века (Размышления российского дипломата и ученого). М., 2006; Кулматов К.Н., Митрофанова А.В. Региональные аспекты международных отношений. М., 2010; Мозель Т.Н. Теоретические основы международных отношений. М., 2000; Алчинов В.М. СНГ-Россия-Евросоюз. Проблемы и перспективы интеграции. М., 2008; Пономарёва Е.Г. Проект будущего для России. М., Научный эксперт, 2011; Примаков Е.М. Мир после 11 сентября. М., 2002; Рудов Г.А. Я сердцем русский, духом евразиец., 2002; Рудов Г.А. Перезагрузка по-американски, или попытка возврата к «новому мышлению» по-горбачёвски? // Мир и политика, №2(41), 2010; Шутов А.Д. Выбранные статьи. М., 2009; Геополитические проблемы евразийского пространства / ред. кол.: К.Н.Кулматов, В.Ф.Ли, Г.А.Рудов, А.А.Волохова, А.В.Митрофанова. М., 2006; Шутов А.Д. Постсоветское пространство. М., 1999; Инновационные направления современных международных отношений / А.В. Бирюков, Е.С. Зиловьева, А.В. Крутских и др.; Под ред. А.В. Крутских и А.В. Бирюкова. М., 2010; Цыганков П.А. Теория международных отношений. М., 2002.

международных организаций (В.И. Кузнецов, Л.Е. Гришаева, А.С. Скачков и др.⁷).

Что же касается роли государственного регулирования в сфере туризма и, в частности, разработки туристской политики в Российской Федерации, то эта проблематика наиболее активно разрабатывается отечественными экономистами и правоведами. В этом ряду следует упомянуть работы В.А. Квартальнова, Ю. Кротенко, С.А. Степановой, Ю.А. Барзыкина, В.Г. Гуляева, В.И. Стржалковского, Д.В. Забелина, Н.И. Ильина, Е.В. Киселевой, Д.А. Ковалева, О.Г. Ольшанской, которые фокусируют внимание на изучении сферы туризма как одной из приоритетных отраслей экономики.⁸

Предметом же политологических исследований туризм в нашей стране является не столь уж часто. В этой связи особого внимания заслуживают диссертационные исследования С.А. Кузнецова, Н.Е. Лоншаковой, Н.Г. Магдеева, М.А. Коломенского.⁹

⁷ Гришаева Л.Е. Генезис участия России в деятельности ООН: приоритетные направления (1945 - 2007): Дис. ... доктора истор. наук. М., 2008; Скачков А.С. Политика ЮНЕСКО в сфере развития современных мировых культур: Автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04. М., 2007.

⁸ Квартальнов В.А. Туризм. М., 2002; Кротенко Ю. Стратегия развития международного туризма в свете процессов глобализации: Дис. ... докт. экон. наук. Кишинев, 2008; Степанова С.А. Развитие туристского комплекса региона на основе повышения инвестиционной привлекательности туристско-рекреационных территорий: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2010; Забелин Д. В. Международный туризм как составляющая сферы услуг России: Дис. ... канд. экон. наук. Ростов на/Д, 2008; Ильина Н.И. Государственное регулирование развития туризма в России: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ульяновск, 2000; Киселева Е.В. Международно-правовые предпосылки установления безвизового режима между Российской Федерацией и ЕС: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Ковалев Д.А. Научные проблемы и практические задачи интеграции России в индустрию мирового туризма: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2006; Барзыкин Ю.А. Туризм в системе социально-экономических отношений: основы, функции, пути развития: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007; Ольшанская О.Г. Механизм развития мирового рынка гостиничных услуг и российского гостиничного хозяйства: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2010.

⁹ Лоншакова Н.Е. Публичная политика в сфере туризма: Дис. ... канд. полит. наук. М., 2010; Магдеев Н.Г. Политические векторы международного сотрудничества в области сокращения бедности: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005; Кузнецов

История развития массового туризма в России описана достаточно полно. Особого внимания в совокупности работ, посвященных этой теме, заслуживают сочинения Г.С. Усыскина, Р.А. Дьяковой, В.В. Дворниченко, А.В. Раппопорт, С.Н. Макаренко, А.Э. Саак и др.¹⁰ Работы названных авторов содержат богатый фактологический материал, однако ни в одной из них не ставится вопрос о целенаправленном использовании туризма государством в политических целях.

Информационную (эмпирическую) базу диссертации составляют: 1) законодательство Российской Федерации, официальные выступления политических лидеров России, отражающие важнейшие тенденции развития внутри- и внешнеполитической линии РФ в отношении туризма; 2) нормативно-правовые документы международных организаций (Генеральной Ассамблеи ООН, ЮНВТО и др.), определяющие основные цели и задачи их деятельности по развитию международного туризма и политической стабилизации в современном мире; методические материалы ЮНВТО; 3) статистические сборники и статистико-аналитические материалы; 4) периодические издания; информационные материалы различных СМИ, данные информационных агентств.

Методологической основой исследования является междисциплинарный подход (подразумевающий использование общенаучных методов познания, а также специальных методов политологических, исторических, правовых исследований) к анализу объекта исследования. Данный подход позволил провести объективный анализ политических, социально-

С.А. Формирование современной государственной политики Российской Федерации в сфере туризма: Дис. ... канд. полит. наук. М., 2008; Коломенский М. А. Формирование внешнеполитического имиджа современной России (2000-2007 гг.): Дис. ... канд. полит. наук. М., 2008.

¹⁰ Усыкин Г.С. Очерки истории российского туризма. 2-е изд., СПб., 2007; Дьякова Р.А. История экскурсионного дела в СССР: Учебное пособие. М., 1981; Дворниченко В. В. История международного и национального туризма. М., 2001; Дворниченко В. В. Развитие туризма в СССР (1917-1983 гг.). М., 1985; Раппопорт А. В. История туризма в России. М., 2005; Макаренко С.Н., Саак А.Э. История туризма: Сб-к. Таганрог, 2003.

экономических, правовых и иных аспектов развития отношений как в историческом контексте, так и в текущий период, выявить эволюцию государственной туристской политики и дать оценку ее эффективности.

Научная новизна исследования состоит прежде всего в том, что в нем впервые комплексно исследованы политические аспекты туризма, а также возможности их учета в процессе выстраивания отношений между Российской Федерацией и ЮНВТО как специализированной международной организацией, входящей в систему ООН. Принципиально важным является то, что туризм исследуется в работе не как пассивный объект влияния политических факторов, а как средство политического воздействия, активный политический ресурс.

Автором лично получены следующие **новые результаты**:

- выявлена политическая составляющая, а равно совокупность политических аспектов туристической деятельности; проведена оценка политического потенциала туризма в контексте развития международных отношений и обеспечения национальных интересов Российской Федерации;

- выявлена историческая динамика использования туризма в качестве элемента внутренней и внешней политики Российского государства (на протяжении X-XX веков);

- дана оценка перспектив участия России в деятельности ЮНВТО в интересах повышения внешнеполитического престижа, туристической привлекательности Российской Федерации и ее конкурентоспособности на рынке туристических услуг;

- разработаны предложения и рекомендации по совершенствованию туристкой политики Российской Федерации.

Практическая значимость диссертации заключается в возможности использования содержащихся в ней выводов и рекомендаций в процессе выработки и совершенствования государственной туристской политики, в работе российских органов законодательной и исполнительной власти, ответственных за эффективность взаимодействия России и ЮНВТО на международной арене (МИД России, Министерства спорта, туризма и

молодежной политики РФ, Ростуризма, Государственной Думы, Комитета по туризму Совета Федерации Федерального Собрания РФ, МВД РФ и других).

Материалы исследования будут полезны в преподавательской деятельности: при подготовке и чтении профильных учебных курсов (в том числе в профильных высших учебных заведениях: Дипломатической академии и МГИМО (Университет) МИД России)) по политическим наукам, по истории туризма России, а также — спецкурсов по истории и теории участия Российской Федерации в деятельности учреждений системы ООН на международной арене.

Результаты диссертации могут составить основу дальнейших научных исследований по проблемам использования политического потенциала туризма, а также по взаимодействию России и международных организаций.

Апробация результатов исследования. Работа была подготовлена на кафедре политологии Дипломатической академии МИД России, где обсуждалась специалистами Дипломатической академии и научными сотрудниками ряда других высших учебных заведений (МГИМО(У) МИД России, РАГС и др.) и была рекомендована к защите.

Апробация результатов исследования проводилась в ходе участия автора в научно-практических семинарах и круглых столах в Дипломатической академии МИД России.

Были представлены рекомендации для Минспорттуризма России, Ростуризма, МИД России по выработке комплексной программы действий по совершенствованию государственной туристской политики, направленных на эффективное всестороннее развитие туристического комплекса России и её конкурентоспособности на рынке туристических услуг, на укрепление внешнеполитического влияния российского государства.

Основные теоретические положения и выводы диссертации были также представлены участникам заседания Комиссии Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) (Страсбург, Франция) в декабре 2010 года.

В изданиях, рекомендованных ВАК для публикации результатов диссертационных исследований, размещены статьи по теме исследования общим объемом 2 п.л.

Структура работы обусловлена логикой изложения и состоит из введения, трех глав, содержащих в общей сложности девять параграфов, заключения и библиографического списка.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, степень ее разработанности, научная новизна; определяются объект, предмет, цели и задачи исследования, его теоретико-методологические основы и эмпирическая база, а также теоретическое и практическое значение вынесенных на защиту основных положений диссертации.

В **первой главе «Туризм и современные международные отношения»** представлены теоретико-методологические основы исследования: изложены научно-теоретические воззрения российских и зарубежных обществоведов на туризм как социально-экономический феномен и его политическую составляющую; описана история создания и развития Всемирной туристской организации; определено ее место и роль в современном международном туристском движении, выявлены политические аспекты деятельности Организации.

Здесь дана характеристика текущего состояния современного международного туризма, раскрыта сущность туризма как социально-экономического феномена, выявлен его политический потенциал. Показано, что политическую окраску определение международного туризма впервые приобрело в Манильской декларации по мировому туризму, принятой Всемирной конференцией по туризму в 1980 году.

На основании представлений российских и зарубежных авторов о взаимосвязи туризма и политики, а также на базе детального анализа всех аспектов туризма, имеющих непосредственное отношение к политике, и примерах их отражения в

практике конкретных государств в диссертации разработана авторская структура политических аспектов туризма.

В работе показано, что фактически с первого момента своего вхождения в систему ООН (1969 г.) ЮНВТО сделала ставку на политический характер взаимодействия государств в сфере туризма, справедливо поставив вопрос об обусловленности развития международного туризма политикой и одновременно о его значительном вкладе в дело мира и стабилизации международных отношений.

Во второй главе диссертации — *«Россия в международном туристском движении: история и современность»* — рассматриваются исторические тенденции участия России в международных путешествиях, зарождение и развитие массового туристского движения с X в. до настоящего времени; проводится анализ использования туризма в качестве фактора внутренней и внешней политики Российского государства; определяется место и статус Российской Федерации в современном международном туризме, выявляются противоречия и проблемы развития туризма в современной России. Здесь же на конкретных примерах рассматриваются те аспекты политической значимости туризма, которые являются наиболее актуальными для нашей страны и требуют дополнительного внимания со стороны государства.

В работе продемонстрировано, что именно вовлечение государства в решение организационных, управленческих, правовых и иных вопросов туризма, попадание туризма в сферу внимания государственных властей политизирует туризм, превращает его в фактор политического воздействия.

Однако, проведенный в рамках параграфа анализ реального состояния туристской отрасли России и основных противоречий в ее развитии позволил автору утверждать, что у руководства Российской Федерации на данном этапе отсутствует готовность принимать политически значимые решения в туристской сфере. Исключение составляют лишь крупные инвестиционные проекты типа Олимпиады в Сочи и т.п., пользующиеся

реальной поддержкой со стороны государственных властей. О фактическом же состоянии дел в российском туризме говорят следующие данные: из общего числа международных прибытий в 935 млн. человек на долю России приходится лишь 0,3%. В 2010 г. в страну с туристскими целями въехало лишь 2 млн. иностранцев дальнего зарубежья. Для сравнения: в Венгрию в 2010 г. въехало 9 млн. иностранных туристов, а в Турции, например, в том же году отдохнули около 3 млн. россиян. Объем инвестиций в 2010 г. по сравнению с 2000 г. сократился на 36%, налоговые поступления в бюджет от туризма снизились на 40%.

На продвижение России как страны, благоприятной для туризма, сегодня выделяется 4 млн. евро в год (тогда как рекламный бюджет Турции составляет 112 млн. евро, Великобритании — 53,8 млн., Чехии — 6,8 млн. евро).

Кроме того, в современном мире (в том числе в формате ЮНВТО) Россия воспринимается прежде всего как донор чужих туристических потоков, т.е. страна, вывозящая туристов и валютные ресурсы. Такой подход, однако, противоречит интересам самой Российской Федерации, перед которой стоит задача значительного увеличения и качественного улучшения (за счет путешественников из стран дальнего зарубежья) въездного потока в страну.

В работе рассмотрены «проблемные» места российской туристской политики: неэффективность использования туристских ресурсов России; проблемы развития российских туристических кластеров; отсутствие финансовой, налоговой и др. поддержки со стороны государства в условиях опережающего роста издержек в сравнении с платежеспособным спросом; обеспечение безопасности туристов; техническое состояние парка обслуживающих туристов транспортных средств; пассивность государства в продвижении туристкой привлекательности России; и другие. В числе основных недостатков и противоречий государственной туристкой политики выявлены:

- отсутствие стабильности в определении федерального органа государственной власти, осуществляющего руководство в сфере туризма (с 1999 г. по 2010 г. он изменялся более 6 раз);

- неравномерность «готовности» отдельных регионов страны к участию в туристическом обмене (для туристических целей используется лишь 20% территории страны; более 50% общероссийского гостиничного фонда (номеров) сосредоточено в Москве);

- нежелание увеличивать расходы на рекламу (продвижение) России как страны, благоприятной для туризма; отсутствие сети зарубежных представительств, которые выполняли бы функции популяризации российского туризма и поддержки туристов;

- сложившаяся практика усложнения визового оформления въезда в Российскую Федерацию в сочетании с внедряемым в эту сферу коррупционными схемами; нежелание государства устанавливать какие-либо визовые преференции иностранцам с целью расширения возможностей их въезда в страну.

Третья глава диссертации — «Участие России в деятельности ЮНВТО» — посвящена вовлечению России в международное туристское движение под эгидой ООН, рассмотрению проблем и перспектив, использования ЮНВТО в интересах формирования благоприятного внешнеполитического имиджа и туристической привлекательности России, а также обоснованию предложений и рекомендаций по совершенствованию взаимодействия органов государственной власти России и ЮНВТО. Здесь проведен анализ степени и качества взаимодействия российского государства с ЮНВТО (в качестве члена Исполнительного Совета ЮНВТО, участника международных туристических форумов, выставок и ярмарок, межпарламентских совещаний и т.п.). На основании анализа квалифицированных рекомендаций ЮНВТО, обращенным к национальным туристским администрациям, заинтересованным в повышении конкурентоспособности своих стран на рынке туристических услуг, в работе обосновывается вывод о насущной необходимости

сти повышения регулирующей, руководящей и контролирующей роли государства в развитии туристического сектора.

На базе уже имеющегося опыта сотрудничества и перспективных планов развития туристической отрасли России в работе определены направления взаимодействия России и ЮНВТО: а) в правовой сфере; б) на международной арене; в) на территории Российской Федерации.

В работе обоснована руководящая, регулирующая и контролирующая роль государства в развитии туризма. Показано, что именно государство должно обеспечивать комплексный подход к реализации концепции устойчивого развития в туристской сфере.

В Заключении сформулированы основные выводы исследования:

1. Туризм как политический ресурс представляет собой элемент внешней и внутренней политики государства, комплекс взаимосвязанных между собой объективных (экономических, географических, демографических и др.) и субъективных (государственный протекционизм, национальные программы развития туризма, законодательство) характеристик туристической привлекательности страны, целенаправленно используемых публичной властью в интересах достижения тех или иных политических целей. Воздействие международного туризма на политические реалии является объективным, что обусловлено его способностью существенно влиять на: 1) политическую стабилизацию внутри отдельных государств; 2) внешнеполитический имидж государств; 3) активизацию международных связей по различным направлениям; 4) международную ситуацию в целом. В связи с этим активность государств в развитии международной туристской деятельности, их взаимодействие с другими странами на многосторонней основе в рамках международных туристских организаций (в частности, ЮНВТО) становится весомым фактором повышения их политического влияния и престижа.

2. ЮНВТО является международной межправительственной организацией, созданной с целью содействия развитию туризма и решения на многосторонней основе сопряженных с туризмом глобальных проблем современности. Как специализированное учреждение ООН в сфере туризма ЮНВТО выполняет двойственную функцию: во-первых, она действует в соответствии с программными установками ООН по обеспечению устойчивого развития (в экономической, социальной, культурной и гуманитарной сферах), преодолению бедности, обеспечению мира во всем мире; во-вторых, — решает свои специфические задачи по налаживанию международного сотрудничества в сфере туризма, формированию его правовой базы, обеспечению доступности и безопасности туризма, экологического благополучия, унификации качества предоставляемых туристских услуг и т.п.

3. Указанная особенность деятельности ЮНВТО неоднозначно отражается на ее возможностях. С одной стороны, вхождение Организации в систему ООН предоставляет ей поистине глобальные возможности по продвижению идеи устойчивого развития туризма, по активизации туристского, культурно-исторического потенциала стран - членов. С другой стороны, оперативность и самостоятельность ЮНВТО в выборе способов и средств реагирования на текущую ситуацию в туризме ограничены. Так, официальный статус (межправительственного органа) и большой спектр осуществляемых ЮНВТО плановых мероприятий на позволяют ей быстро реагировать на «внештатные» ситуации (как, например, массовые пренебрежения к правам туристов со стороны авиакомпаний, турфирм и др. в период вулканических выбросов 2010 г.). По этой причине страны-члены Организации в ряде случаев общению в формате ЮНВТО предпочитают прямой контакт с зарубежными партнерами по туризму (как публичными, так и частными) на двухсторонней основе.

4. В истории России политическая составляющая туризма начала проявлять себя по мере развития массового и организо-

ванного туризма и приобретала актуальность в той степени, в какой туристская сфера подпадала под влияние государства. Именно вовлечение государства в решение организационных, управленческих, правовых и иных вопросов туризма (которое наблюдается с эпохи Петра I) политизирует туризм, превращает его в фактор политического воздействия.

Наиболее ярко тенденция использования туризма в качестве фактора внешней и внутренней политики государства проявила себя в советское время. Несмотря на то, что международный туризм не считался в СССР ни приоритетной, ни результативной сферой экономики, его идейно-политическая роль воспринималась как наиболее очевидная. Туризм использовался в качестве такого же средства внешней политики, как и дипломатия, идеология, внешняя торговля и др.

5. В 90-е годы XX в. государство ограничило свое участие в развитии туризма лишь приспособлением его правовой базы к рыночным условиям, не уделяя особого внимания ни экономической поддержке туризма, ни его политической роли. Туризм в качестве перспективного направления внутренней и внешней политики России не рассматривался.

Активизация деятельности Российской Федерации в сфере туризма и, в частности, ее усилия по взаимодействию с ЮНВТО стали наиболее последовательно развиваться лишь в начале нового тысячелетия. Были предприняты шаги по завоеванию права проведения в стране ряда престижных спортивных мероприятий, по вхождению в руководящие органы ЮНВТО, по разработке оперативных и перспективных программ развития туристской отрасли. Однако, демонстрируя на словах понимание политической и экономической значимости туризма, его роли в процессе укрепления внешнеполитического престижа и туристической привлекательности России, лидеры Российского государства не готовы принимать политически значимые решения в туристской сфере. По показателю «приоритет сектора туризма для государства» Российская Федерация занимает одно из последних мест в мире — 127-е.

6. Наиболее красноречиво о состоянии текущего уровня развития российского туризма говорит тот факт, что сегодня, несмотря на все декларативные заявления и принятые программы, его показатели не дотягивают до величин 10-летней давности (минимум на 36-40%). Изложенное позволяет утверждать, что политические эффекты участия России в деятельности ЮНВТО являются сегодня для государства более значимыми, нежели экономические. Эта ситуация будет сохраняться до тех пор, пока туризм не войдет в число приоритетных отраслей российской экономики, а желаемым результатом взаимодействия России и ЮНВТО будет не только повышение политического престижа государства, но и реальное всестороннее развитие туристического комплекса России.

7. На данном этапе развития отечественного туризма ЮНВТО для России — это прежде всего источник всеобъемлющего комплекса квалифицированных рекомендаций по созданию инфраструктуры цивилизованного туристического рынка, носитель международного опыта формирования минимальных стандартов качества предоставления туристических услуг, стандартов обеспечения безопасности туристов. Активное участие в работе ЮНВТО способствует повышению политического престижа страны в международном туристском сообществе и в мире в целом, интеграции национальной туристской индустрии в мировую экономику, расширению международных связей России, более тесному взаимодействию с национальными туристскими администрациями других стран.

Однако низкий уровень въездного и внутреннего туризма в России и невозможность достичь в короткие сроки желаемого экономического эффекта от его развития обуславливают то обстоятельство, что российские власти проявляют неторопливость и непоследовательность в выполнении рекомендаций ЮНВТО.

8. Приоритетным с точки зрения развития взаимоотношений с ЮНВТО для Российской Федерации должна стать сегодня реализация концепции «устойчивого развития туризма», предполагающая решение вопросов развития туризма и защиты

окружающей среды на комплексной взаимозависимой основе. Принципиально важно, что реализация названной концепции и заложенных в ней идей невозможна без действенного участия государства, которое является ключевым участником развития туризма наряду с предприятиями туристической и потребительскими.

Более того, в условиях современного глобализирующегося мира устранение государства от поддержки, регулирования и контроля туристского рынка, отказ от сознательного и целенаправленного использования туризма в интересах укрепления международного престижа и экономического потенциала, возможности, предоставляемые туризмом, могут быть использованы силами, противостоящими государству — например, для политической дестабилизации в туристических кластерах, насаждения среди туристов (и местного населения) националистической и антироссийской идеологии, формирования экстремистских настроений, наконец — в целях личного обогащения с использованием коррупционных схем получения сверхприбылей в сфере туристского обслуживания.

9. Основные рекомендации по совершенствованию политики России в туристской сфере (в том числе в контексте ее участия в деятельности ЮНВТО) состоят в том, чтобы:

- разработать Комплексный план повышения привлекательности Российской Федерации для иностранных туристов; отразить в нем регулируемую, организационную и контролирующую роль государства в сфере туризма, обуславливающую полноценную реализацию Россией приоритетной в формате ЮНВТО концепции устойчивого развития туризма; План должен предусматривать: реализацию мер по упрощению визового режима въезда в Российскую Федерацию; значительное увеличение расходов на продвижение России как страны, благоприятной для туризма и обладающей уникальными туристскими возможностями; обязательства по обеспечению безопасности иностранных туристов; создание за рубежом широкой сети цен-

тров продвижения российского туризма и оказания информационной и иной поддержки туристам; и др.;

- разработать эффективную, имеющую агрессивный характер, стратегию продвижения отечественного туристского продукта с целью привлечения в страну туристов из дальнего зарубежья;

- выделить Федеральное агентство по туризму (Ростуризм) из Министерства спорта, туризма и молодежной политики и сформировать на его основе самостоятельное министерство (Министерство туризма), наделенного полномочиями федерального органа государственной власти, осуществляющего управление, межотраслевую координацию и функциональное регулирование в области туризма;

- создать при Государственной Думе Российской Федерации специализированный Комитет по делам туризма, в задачи которого среди прочего войдет законодательное определение направлений и уровня государственной поддержки туристской индустрии;

- Ростуризму разработать и утвердить критерии оценки эффективности участия России в деятельности ЮНВТО, учитывающие решение конкретных задач в сфере политики, экономики, спорта, культуры и т.п.;

- разработать систему налоговых льгот для предприятий, занятых в сфере обслуживания туристов (гостиниц, санаториев и пансионатов, туристических комплексов, предприятий питания, парков и др.), а равно страховых и финансовых льгот для субъектов, вовлеченных в социальный и детский туризм;

- создать в системе Министерства внутренних дел РФ специальные подразделения «туристской полиции», ответственные за профилактику правонарушений в отношении иностранных и российских туристов;

- сформировать за рубежом широкую сеть представительств Ростуризма либо отделений специально созданного Центра по продвижению России как страны разнообразной и благоприятной для туризма;

- обеспечить последовательное внедрение и реализацию квалифицированных рекомендаций и действующих нормативов ЮНВТО по установлению стандартов качества туристских услуг, уровня профессиональной подготовки туристских кадров, классификации мест размещения, расширения системы подготовки специалистов и др.

Основные идеи, положения и выводы диссертации были представлены автором в научных публикациях, выступлениях на научных семинарах, конференциях и заседаниях кафедры. Авторская позиция и концептуальные основы исследования нашли отражение в научных публикациях:

Статьи, размещенные в изданиях, рекомендованных ВАК для публикации результатов диссертационных исследований:

1. Тарасова И.Ю. Политические аспекты развития международного (въездного) и внутреннего туризма // Дипломатическая служба. 2011. № 2. С. 25-30. (0,4 п.л.)

2. Тарасова И.Ю. Динамика политической роли туризма в истории России // Мир и политика. 2011. № 5. С. 104-109. (0,6 п.л.)

3. Тарасова И.Ю. Всемирная туристская организация (ЮНВТО) и ее роль в международном туристическом движении // Дипломатическая служба. 2011. № 4. С. 60-64. (0,5 п.л.)

4. Тарасова И.Ю. Туризм и политика: история и современность // Дипломатическая служба. 2011. № 6. (0,5 п.л.)

Подписано в печать: 28.09.2011

Заказ № 5983 Тираж - 100 экз.

Печать трафаретная.

Типография «11-й ФОРМАТ»

ИНН 7726330900

115230, Москва, Варшавское ш., 36

(499) 788-78-56

www.autoreferat.ru