

УДК 338.48

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ВНУТРЕННЕГО ТУРИЗМА В РОССИИ: СТРАТЕГИИ, РЕЗУЛЬТАТЫ И СИСТЕМНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Муслимова А.В.,

*аспирантка ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»,
Владимирский филиал¹
Владимир, Россия*

Аннотация. В статье исследуется государственное регулирование внутреннего туризма в России и эффективность соответствующих государственных программ. В качестве объекта исследования выступают отраслевые стратегии и национальные проекты, реализуемые до 2035 года. В результате проведённого анализа установлено, что, несмотря на рост турпотока, сохраняются структурные дисбалансы. Выявлена необходимость перераспределения инвестиций, усиления межведомственной координации и модернизации образовательных программ. На основе системного анализа ограничений реализации государственных программ предложены направления совершенствования государственной политики, включая создание координационных советов, разработку системы дифференцированной региональной поддержки и внедрение механизмов экологического мониторинга.

Ключевые слова: внутренний туризм, государственное регулирование, национальный проект, инфраструктура, кадровый дефицит, стратегия развития, цифровизация, экологические риски, инвестиции, региональное развитие.

¹ Научный руководитель: Карцев Б.В., доцент, кандидат экономических наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Владимирский филиал.
Kartsev B.V., candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department "State and Municipal Management" Russian Academy of National Economy and Public Administration under the Government of the Russian Federation, Vladimir Branch

STATE REGULATION OF DOMESTIC TOURISM DEVELOPMENT IN RUSSIA: STRATEGIES, OUTCOMES AND SYSTEMIC CHALLENGES

Muslimova A.V.,

graduate student,

The Russian Presidential Academy

of National Economy and Public Administration

(The Presidential Academy, RANEPА),

Vladimir branch

Vladimir, Russia

Abstract. The article examines state regulation of domestic tourism in Russia and the effectiveness of relevant government programs. The focus of the research is on sectoral strategies and national projects being implemented until 2035. The analysis revealed that, despite the growth in tourist flow, structural imbalances persist. The study identified the need to redistribute investments, enhance interdepartmental coordination, and modernize educational programs. Based on a systematic analysis of the constraints in implementing state programs, directions for improving public policy are proposed. These include establishing coordination councils, developing a system of differentiated regional support, and implementing environmental monitoring mechanisms.

Keywords: domestic tourism, government regulation, national project, infrastructure, workforce shortage, development strategy, digitalization, environmental risks, investments, regional development.

Государственное регулирование туризма – это целенаправленное воздействие органов государственной власти на субъекты туристской деятельности с помощью экономических, правовых и организационных мер для обеспечения устойчивого развития отрасли, повышения ее эффективности и конкурентоспособности [6]. В условиях санкционных ограничений внутренний

туризм, под которым понимаются временные выезды граждан с постоянного места жительства в пределах территории РФ для отдыха, познавательных, профессионально-деловых и иных целей без занятия оплачиваемой деятельностью, является важным фактором развития экономики России.

Отметим, что по данным Росстата, турпоток в 2024 г. достиг 168,9 млн поездок (+8,8% к 2022 г.), а за первое полугодие 2025 г. прирост составил 20,5% [8]. Однако рост количественных показателей маскирует структурные проблемы: 54,4% потока сосредоточено в нескольких регионах (рис. 1), 65% поездок – сезонные, а инфраструктура периферийных территорий отстает из-за дефицита инвестиций и кадров [11].

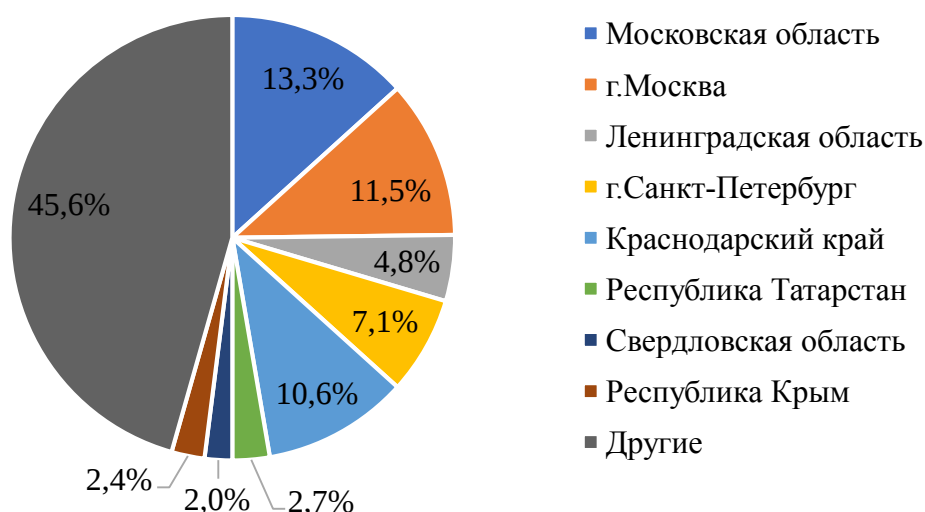


Рис. 1 – Структура туристского потока январь-июль 2025 г., в % [8]

Современная государственная политика России в сфере внутреннего туризма формируется под воздействием внешних и внутренних факторов, определяющих ее приоритеты и инструменты реализации. Так, увеличивающийся спрос на внутренний туризм требует развития туристской инфраструктуры – расширения номерного фонда, повышения качества сервиса, ужесточения экологических норм и контроля за рекреационной нагрузкой, упрощения административных процедур для бизнеса, внедрения цифровых платформ, развития образовательных программ и создания профильных учебных

центров.

Стратегия развития туризма до 2035 г. [2], изначально ориентированная на международную конкурентоспособность, после 2022 г. была пересмотрена в пользу импортозамещения и устойчивости. В качестве новых целевых параметров были введены показатели роста въездного туризма (с 6,4 млн до 52 млн человек), увеличения занятости в отрасли (с 1,7 млн до 4,96 млн работников) и расширения номерного фонда (с 755 тыс. до 948 тыс. единиц размещения).

В 2021-2024 гг. осуществлялась реализация национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства», цель которого состояла в системном развитии туристической отрасли страны, создании необходимых условий для комфортного и безопасного внутреннего туризма.

Государственная программа «Развитие туризма» [3] стала детализированным инструментом реализации национального проекта. Анализ программы позволил выделить используемые механизмы государственной поддержки отрасли (Табл. 1).

Таблица 1 – Инструменты государственной программы «Развитие туризма»

Выявленные проблемы	Инструменты решения	Ожидаемые результаты
Санкционное давление	Импортозамещение в сфере туристического оборудования	Снижение зависимости от импорта на 40%
Низкая загрузка инфраструктуры (35%)	Стимулирование спроса, туристические субсидии	Увеличение загрузки до 55-60%
Сезонность спроса	Развитие круглогодичных курортов	Выравнивание сезонных колебаний на 30%
Нехватка квалифицированных кадров	Создание образовательных центров	Подготовка более 150 тыс. специалистов
Административные барьеры	Совершенствование нормативно-правовой базы	Сокращение сроков получения разрешений на 50%

Механизмы финансовой поддержки в рамках государственной программы включают:

– субсидирование процентных ставок по кредитам для туристического бизнеса (3-5% годовых);

- прямые субсидии регионам на развитие туристической инфраструктуры;
- субсидии на строительство инженерной и транспортной инфраструктуры для создания федеральных круглогодичных курортов. Получать господдержку на эти цели будут Бурятия, Дагестан, Крым, Краснодарский и Приморский края, Запорожская, Иркутская и Калининградская области, а также город Санкт-Петербург;
- субсидии на благоустройство общественных пространств, строительство и реконструкцию пирсов, причалов и берегозащитных сооружений, проведение противооползневых, берегоукрепительных работ и мероприятий по инженерной защите территорий;
- гранты для малого и среднего бизнеса в сфере туризма;
- софинансирование инвестиционных проектов на принципах государственно-частного партнерства;
- целевые субсидии на создание образовательных центров (в Московской области и Республике Татарстан).

Национальный проект «Туризм и гостеприимство» (бюджет – 627 млрд руб.) [8], ставший продолжением нацпроекта «Туризм и индустрия гостеприимства», фокусируется на инфраструктуре, кадрах и цифровизации. Однако 75% финансирования по проекту направлено только на 15% территорий.

Целевые показатели национального проекта включают увеличение вклада туризма в ВВП до 5% к 2030 г., рост внутренних турпоездов до 140 млн в год, создание не менее 300 тыс. новых рабочих мест в отрасли, увеличение номерного фонда на 500 тыс. мест размещения.

Так, в рамках инфраструктурного развития запланировано строительство новых гостиничных комплексов и кемпингов, включая модульные средства размещения, а также модернизация транспортной сети с выделением 27 млрд руб. в 2025-2027 гг. на субсидирование региональных проектов по созданию автотуристических маршрутов и благоустройству городов [8]. К 2025 г. введено

8 тысяч новых номеров, но темпы отстают от планов из-за дефицита строительных мощностей.

Для бизнеса предусмотрены льготные кредитные программы на строительство гостиниц и туристических комплексов. Параллельно реализуются меры по импортозамещению в сфере транспорта и туристического оборудования (автобусов, круизных судов, горнолыжной техники) и цифровизации отрасли, включая развитие платформы Russpass для удобства планирования путешествий. А в рамках федерального проекта «Пять морей и озеро Байкал» намечено формирование круглогодичных курортных кластеров, что должно обеспечить прирост туристического потока на 10 миллионов человек ежегодно. Проектом предусматривается также создание специализированных учебных центров в крупных городах (в Москве, Санкт-Петербурге и Казани).

Кадровая программа охватила пока только 2 тысячи специалистов [9] при потребности в 150 тысяч. Тем самым, не смотря на внимание к решению кадровых вопросов в сфере туризма, существующие образовательные программы не обеспечивают потребности отрасли в высококвалифицированных специалистах, особенно в сфере цифровых технологий и современного менеджмента. Проблема усугубляется региональными диспропорциями: новые туристические кластеры зачастую создаются в регионах с ограниченной образовательной инфраструктурой. Такая ситуация складывается в результате длительного цикла подготовки кадров (4-6 лет) и отставания образовательных программ от быстро меняющихся требований рынка труда.

Основная же проблема состоит в неравномерном распределении ресурсов. Крупные турпроекты получают приоритетное финансирование, тогда как развитие сопутствующей инфраструктуры отстает. Так, на Байкале строительство гостиниц опережает развитие очистных сооружений, а транспортная доступность курортов Кавказа ограничена из-за недофинансирования дорожной сети.

Создание современных туристических объектов без соответствующего

развития транспортной доступности, коммунальных сетей и сопутствующих сервисов снижает эффективность государственных инвестиций. При этом недостаточная согласованность отраслевых стратегий (туристической, транспортной, коммунальной) и ограниченность ресурсов регионов для комплексного развития инфраструктуры не позволяет разрешить эту проблему, а сложность согласования интересов различных ведомств и уровней власти приводит к увеличению административных барьеров и низкой оперативности принятия решений. Сохранение этой проблемы обусловлено сложившейся структурой государственного управления и ограниченными полномочиями координирующих органов.

В Таблице 2 приведем общую картину развития государственного регулирования внутреннего туризма, выраженную в ключевых стратегических документах.

Таблица 2 – Трансформация приоритетов в стратегических документах по развитию туризма

Направлени е	Стратегия до 2035 г. (2019)	Обновленная Стратегия (2022)	Национальный проект «Туризм и гостеприимство» (2025-2030)	Государственн ая программа «Развитие туризма»
Целевая ориентация	Международная конкурентоспособнос ть	Устойчивость в условиях санкций	Экономическая эффективность	Практическое внедрение
Ресурсное обеспечени е	Рамочные ориентиры	Уточненные параметры	Детализированн ое финансирование	Инструменты субсидировани я
Временной горизонт	Долгосрочный	Среднесрочны й	Среднесрочный	Краткосрочный
Масштаб охвата	Общепромышленной	Приоритетные направления	Конкретные проекты	Специфические меры поддержки
Целевые показатели	Качественные параметры	Количественн ые индикаторы	Конкретные KPI	Операционные метрики

Заметим, что наблюдается трансформация приоритетов от ориентации на международное признание к обеспечению самодостаточности и устойчивости

отрасли в новых геополитических условиях.

Таким образом, государственное регулирование внутреннего туризма развивается и становится более системным, комплексным. Однако эффективность программ ограничивается инфраструктурными проблемами, экологическими рисками, несбалансированностью территориального развития, недостаточной координацией между органами власти разных уровней, кадровым дефицитом. Их преодоление требует совершенствования механизмов стратегического планирования, межведомственного взаимодействия и государственно-частного партнерства.

Основными направлениями совершенствования государственной политики в сфере туризма должны стать:

1. Создание специализированных координационных советов для усиления механизмов межведомственной координации при реализации комплексных туристических проектов.

2. Разработка системы дифференцированной поддержки региональных туристических проектов в зависимости от текущего уровня развития инфраструктуры и потенциала территории.

3. Внедрение механизмов экологического мониторинга и контроля при реализации крупных туристических проектов, особенно на экологически уязвимых территориях.

4. Усиление компонента международного сотрудничества в рамках дружественных государств для повышения привлекательности России как туристического направления.

5. Разработка специализированных образовательных программ для подготовки кадров в соответствии с актуальными потребностями туристической отрасли, включая цифровые компетенции.

Комплексная реализация государственных программ поддержки туризма с учетом приведенных рекомендаций позволит обеспечить достижение цели увеличения вклада туристической отрасли в ВВП страны до 5% к 2030 г. и

трансформации России в одно из ведущих туристических направлений.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» / «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12462/ (дата обращения: 01.08.2025).
2. Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 года № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года» / «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12462/ (дата обращения: 01.08.2025).
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2021 № 2439 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма»» / «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403236467/> (дата обращения: 07.08.2025).
4. Ахмеров А. А., Пирогова О. Е. Современное состояние и развитие региональных туристских продуктов в России / А. А. Ахмеров, О. Е. Пирогова // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2025. Т. 15. – №. 1. – С. 129-142.
5. Кузнецова В. Д., Уманская М. В. Современные тенденции и пути развития внутреннего туризма России в условиях санкций / В.Д. Кузнецова, М.В. Уманская // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2025. – №. 1-2 (119). – С. 136-139.
6. Кучумов А. В. Особенности государственного регулирования в туризме / А.В. Кучумов, И. Ю. Богданов, П. Ю. Еремичева // ЭВ. – 2025. – №1 (40). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-gosudarstvennogo-regulirovaniya-v-turizme> (дата обращения: 25.08.2025).

7. Национальный проект «Туризм и гостеприимство». – URL: <https://национальныепроекты.пф/new-projects/turizm-i-gostepriimstvo> (дата обращения: 01.08.2025).

8. Росстат. Туризм. Оценка туристского потока с 2022 г. – URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/turizm> (дата обращения: 01.08.2025).

9. Сафронова А. С. Проблемы и задачи реализации государственной политики по развитию туристско-рекреационной сферы в Российской Федерации / А.С. Сафронова // Актуальные исследования. – № 27 (262), июль 25. – URL: <https://apni.ru/article/12599-problemy-i-zadachi-realizacii-gosudarstvennoj-politiki-po-razvitiyu-turistsko-rekreacionnoj-sfery-v-rossijskoj-federacii> (дата обращения: 01.08.2025).

10. Совершенствование управления в сфере туризма. – URL: <https://национальныепроекты.пф/projects/turizm/sovershenstvovanie-upravleniya-v-sfere-turizma> (дата обращения: 01.08.2025).

11. Сундова Д. А. Проблемы туризма в России / Д.А. Сундова // Научные высказывания. – 2023. – №23 (47). – С. 30-34.

12. Туризм в субъектах Российской Федерации: региональные особенности и перспективы развития / Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. – URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/29495> (дата обращения: 01.08.2025).

Оригинальность 83%