



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

## Комитет по экономической политике

Россия, 634050, г. Томск, пл. Ленина, 6  
www.duma.tomsk.ru

тел. (3822) 51-08-61, факс (3822) 51-06-02  
duma@tomsk.gov.ru

О проекте постановления  
Законодательной Думы Томской области

Председателю  
Законодательной Думы  
Томской области  
**Козловской О.В.**

**Уважаемая Оксана Витальевна!**

В соответствии с Планом мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области, на 2023 год (утвержден постановлением Законодательной Думы Томской области от 22.12.2022 № 618) комитетом по экономической политике проведен мониторинг правоприменения Закона Томской области от 19 ноября 1999 года № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области».

Вношу на рассмотрение Законодательной Думы Томской области проект постановления Законодательной Думы Томской области «О результатах мониторинга правоприменения Закона Томской области от 19 ноября 1999 года № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области».

На заседании комитета и собрании Думы представлять данный проект постановления буду лично.

Приложение: на 54 л. в 1 экз.

Председатель комитета

В.А. Власов

Приложение к постановлению  
Законодательной Думы  
Томской области  
от \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

**Законодательная Дума Томской области  
Комитет по экономической политике**

**О результатах мониторинга правоприменения  
Закона Томской области от 19 ноября 1999 года № 33-ОЗ  
«О туристской деятельности на территории Томской области»  
/отчет/**

Томск – 2023

## Оглавление

Введение	3
Раздел I. Анализ федерального законодательства, регламентирующего основы туристской деятельности в Российской Федерации	5
1.1. Основные нормативные правовые акты, направленные на установление правовых основ туристского рынка в Российской Федерации	5
1.2. Государственное регулирование туристской деятельности на федеральном уровне	12
1.3. Развитие новых приоритетных направлений туристской деятельности	20
Раздел II. Практика правоприменения Закона Томской области от 19.11.1999 № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области»	26
2.1. Обзор основных положений Закона Томской области от 19.11.1999 № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области». Обеспеченность Закона Томской области подзаконными правовыми актами	31
2.2. Состояние и перспективы развития приоритетных направлений туристской деятельности на территории Томской области	41
Заключение	49

## Введение

Мониторинг правоприменения Закона Томской области от 19 ноября 1999 года № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области» проведен комитетом Законодательной Думы Томской области по экономической политике в соответствии с Положением о проведении мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области<sup>1</sup>, Планом мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области на 2023 год<sup>2</sup>, графиком мероприятий проведения мониторинга<sup>3</sup> в соответствии с пунктом 11 Положения о мониторинге.

Проведение мониторинга обеспечено отделом по экономической политике аппарата Законодательной Думы Томской области и юридическим отделом аппарата Законодательной Думы Томской области.

Юридическим отделом аппарата Законодательной Думы Томской области проведена правовая и антикоррупционная экспертиза Закона Томской области от 19 ноября 1999 года № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области» (далее – Закон Томской области № 33-ОЗ), проведено изучение правового регулирования отношений в сфере туризма и туристской индустрии, а также отношений, возникающих при реализации прав граждан на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.

Отделом по экономической политике аппарата Законодательной Думы Томской области запрошена, обобщена и проанализирована информация, представленная Администрацией Томской области, Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Томской области, прокуратурой Томской области, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области, Администрацией Города Томска, Ассоциацией «Совет муниципальных образований Томской области», юридическим отделом аппарата Законодательной Думы Томской области. Кроме того, использованы сводные материалы, находящиеся в свободном доступе, подготовленные Правительством Российской Федерации, Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, Российским союзом туриндустрии, Ассоциацией некоммерческих организаций «Национальные приоритеты».

---

<sup>1</sup> Постановление Законодательной Думы Томской области от 25.06.2015 № 2768 «Об утверждении Положения о проведении мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области».

<sup>2</sup> Постановление Законодательной Думы Томской области от 22.12.2022 № 618 «О плане мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области, на 2023 год».

<sup>3</sup> Решение комитета Законодательной Думы Томской области по экономической политике от 14.12.2022 № РКЭП7-13-78 «О графике мероприятий по проведению мониторинга правоприменения Закона Томской области от 19 ноября 1999 года № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области».

Целью проведения мониторинга является повышение эффективности законодательной и нормативной правовой деятельности органов власти Томской области, выявление отдельных противоречий между нормативными правовыми актами в сфере туризма и туристской индустрии и подготовка предложений по их устранению, а также формирование рекомендаций органам государственной власти Томской области, направленных на повышение эффективности правоприменительной практики и совершенствование правового регулирования данной сферы.

Отчет о проведении мониторинга состоит из введения, основной части, включающей два раздела, и заключения.

Во введении обозначены структура настоящего отчета, основание, цель проведения мониторинга.

Основная часть данного отчета состоит из двух разделов, в которых проводится подробный анализ федерального и регионального законодательства, регламентирующего правоотношения в области туристской деятельности.

В первом разделе определены федеральные нормативные правовые акты, устанавливающие компетенции федеральных и региональных органов государственной власти в рассматриваемой сфере, структурированы основные требования, предъявляемые к ведению туристской деятельности.

Во втором разделе подробно рассмотрены положения Закона Томской области № 33-ОЗ, включая используемый понятийный аппарат, распределение и реализацию предоставленных полномочий, а также меры государственной поддержки субъектов туристской деятельности.

Проведен анализ текущего состояния и перспектив развития приоритетных направлений туристской деятельности на территории Томской области, предложены новые приоритетные направления: научно-популярный и промышленный туризм.

В заключении подведены итоги мониторинга, представлены рекомендации по совершенствованию Закона Томской области № 33-ОЗ и региональных нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере, которые предлагается рассмотреть совместно с Администрацией Томской области.

Материалы отчета предназначены для использования в своей деятельности органами государственной власти Томской области, органами местного самоуправления Томской области и иными заинтересованными сторонами.

## **Раздел I Анализ федерального законодательства, регламентирующего основы туристской деятельности в Российской Федерации**

### **1.1 Основные нормативные правовые акты, направленные на установление правовых основ туристского рынка в Российской Федерации**

На территории Российской Федерации рынок туристических продуктов и услуг начал формироваться в начале 1990-х годов. В целях упорядочивания и контроля за деятельностью компаний, предоставляющих туристические и экскурсионные услуги, в регионах, прежде всего приграничных (Калининградская область, Приморский край), органы государственной власти стали принимать нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы регистрации и лицензирования туристических организаций. В конце 1993 года Правительством Российской Федерации принято постановление «О лицензировании международной туристской деятельности в Российской Федерации»<sup>4</sup>, после утверждения которого количество регионов, принявших в течение года соответствующие нормативные правовые акты, увеличилось практически до 20. Отметим, что в Томской области также было принято постановление Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 12.08.1994 № 326 «О лицензировании туристско-экскурсионной деятельности на территории Томской области».

В регионах стали разрабатывать и принимать и другие нормативные правовые акты, направленные на стимулирование, организацию и развитие туризма. Так в г. Москве, Республиках Бурятия и Дагестан, Алтайском и Краснодарском краях, Пермской и Ярославской областях принимались нормы, направленные на содействие развитию туризма. В Камчатском крае, в Астраханской, Волгоградской, Калининградской и Смоленской областях приняты акты по образованию в структуре органов власти отдельных управлений (комитетов, комиссий) по туризму. А в ряде регионов (г. Москва, Республика Хакасия, Приморский край, Калужская и Ярославская области) были утверждены концепции (программы) развития туризма.

Учитывая, что на федеральном уровне соответствующее правовое регулирование данной сферы на тот момент практически отсутствовало, за исключением вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации о лицензировании международной туристской деятельности и Указа Президента Российской Федерации от 25.04.1994 № 813 «О дополнительных мерах по развитию туризма в Российской Федерации и об упорядочении использования государственной собственности в сфере туризма», региональные органы власти

---

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.1993 № 1343 «О лицензировании международной туристской деятельности в Российской Федерации».

самостоятельно стали разрабатывать и принимать законы, регулирующие вопросы туризма. Так, к 1996 году уже в 4-х субъектах Российской Федерации действовали соответствующие законы: закон Республики Карелия от 26.11.1992 № XII-15/415 «О туризме»; закон Республики Адыгея от 02.08.1995 № 30 «О туризме»; закон Республики Бурятия от 21.11.1995 № 210-I «О туризме»; закон Хабаровского края от 29.11.1995 № 20 «Об организации туризма в Хабаровском крае».

Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1995 года «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации» была одобрена Концепция реорганизации и развития туризма в Российской Федерации. В Концепции дан анализ состояния сферы туризма, намечен ряд мер по активизации государственной политики, по созданию нормативно-правовой базы, соответствующей мировой практике, а также правовых, организационных и экономических основ формирования в России современной, конкурентоспособной индустрии туризма.

С учетом Концепции была разработана и 26 февраля 1996 года утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации Федеральная целевая программа «Развитие туризма в Российской Федерации», которая положила начало фактическому государственному регулированию туристской деятельности, определила основные направления развития туристской отрасли в стране.

Наблюдая за развитием туристической деятельности как одной из отраслей экономики и осознавая необходимость установления на федеральном уровне единых правил государственного регулирования туристской деятельности, был подготовлен и принят Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 132-ФЗ).

Основным законодательным актом, регламентирующим вопросы туристской деятельности, определен понятийный аппарат (статья 1), установлены условия ведения туроператорской деятельности (статья 4.1), условия оказания услуг экскурсоводов (гидов) и инструкторов-проводников (статья 4.4), особенности формирования, продвижения и реализации туристского продукта (глава IV), создание объединений туроператоров и турагентов (глава V), определены условия обеспечения безопасности туризма, включая финансовое обеспечение ответственности туроператора (главы VII и VII.1), а также процедура государственного контроля (надзора) в сфере туристской деятельности (глава VIII).

В числе основных понятий закреплены: туристская деятельность, туристская индустрия, туристский продукт, туристический маршрут, туроператорская деятельность; отражены особенности внутреннего, выездного и въездного туризма, международного туризма, социального туризма, сельского туризма, детского туризма, а также другие понятия в сфере туристической деятельности.

С момента принятия и по настоящее время в Федеральный закон № 132-ФЗ внесено значительное количество изменений. В частности, расширен понятийный аппарат, определены полномочия органов государственной власти в сфере туризма, установлены условия ведения туроператорской деятельности, условия оказания услуг экскурсоводов (гидов) и инструкторов-проводников, особенности формирования, продвижения и реализации туристского продукта, формирования объединения туроператоров и турагентов, определены условия обеспечения безопасности туризма, включая финансовое обеспечение ответственности туроператора, а также регламентирован государственный контроль (надзор) в сфере туристской деятельности.

Согласно статье 2 действие Федерального закона № 132-ФЗ не распространяется на паломническую деятельность, осуществляемую религиозными организациями, и на совершение и организацию паломниками собственных паломнических поездок в соответствии с Федеральным законом от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 132-ФЗ основными принципами государственного регулирования туристской деятельности являются:

- содействие туристской деятельности и создание благоприятных условий для ее развития;
- определение и поддержание приоритетных направлений туристской деятельности;
- формирование представления о России как стране, благоприятной для туризма;
- осуществление поддержки и защиты российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений.

Статьей 3.2 Федерального закона № 132-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий для развития туризма в субъектах Российской Федерации относятся:

- определение основных задач в сфере туризма и приоритетных направлений;
- развитие туризма в субъектах Российской Федерации;
- разработка, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования в сфере туризма по вопросам, отнесенным к полномочиям субъектов Российской Федерации;
- создание благоприятных условий для развития туристской индустрии в субъектах Российской Федерации;
- создание и обеспечение благоприятных условий для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на

территориях субъектов Российской Федерации, и средствам связи, а также получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи;

- реализация мер по созданию системы навигации и ориентирования в сфере туризма на территориях субъектов Российской Федерации;

- содействие в продвижении туристских продуктов соответствующего субъекта Российской Федерации на внутреннем и мировом туристских рынках;

- реализация мер по поддержке приоритетных направлений развития туризма в субъектах Российской Федерации, в том числе социального туризма, сельского туризма, детского туризма и самодетельного туризма;

- реализация комплекса мер по организации экскурсий и путешествий с культурно-познавательными целями для обучающихся в общеобразовательных организациях;

- организация и проведение мероприятий в сфере туризма на региональном и межмуниципальном уровне;

- участие в реализации межправительственных соглашений в сфере туризма;

- участие в информационном обеспечении туризма, создание в субъектах Российской Федерации туристских информационных центров и обеспечение их функционирования;

- создание аттестационной комиссии для аттестации экскурсоводов (гидов) и гидов-переводчиков, внесение сведений об экскурсоводах (о гидах) и о гидах-переводчиках в единый федеральный реестр экскурсоводов (гидов) и гидов-переводчиков;

- утверждение формы нагрудной идентификационной карточки экскурсовода (гида) или гида-переводчика;

- организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) за деятельностью организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, применяющих специальный налоговый режим, которые оказывают услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и (или) инструкторов-проводников, а также утверждение положения о данном виде контроля (надзора).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма вправе:

- участвовать в реализации государственной политики в сфере туризма;

- участвовать в реализации стратегий развития туризма, государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых и иных программ развития туризма;

- участвовать в организации и проведении международных мероприятий в сфере туризма, мероприятий в сфере туризма на всероссийском и межрегиональном уровне;

– участвовать в организации профессионального образования, дополнительного образования и профессионального обучения в сфере туризма;

– участвовать в организации проведения научных исследований в сфере туризма;

– осуществлять взаимодействие с некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность в сфере туризма, включая объединение туроператоров в сфере выездного туризма, в том числе по приоритетным направлениям развития туризма, вопросам обеспечения безопасности туризма, защиты прав и законных интересов туристов;

– оказывать содействие в определении приоритетных направлений развития туризма, в том числе путем поддержки развития объектов туристской индустрии на территориях муниципальных образований.

Основными целями государственного регулирования туристской деятельности согласно статье 4 Федерального закона № 132-ФЗ являются:

– обеспечение права граждан на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий;

– охрана окружающей среды;

– создание условий для деятельности, направленной на воспитание, образование и оздоровление туристов;

– развитие туристской индустрии, обеспечивающей потребности граждан при совершении путешествий, создание новых рабочих мест, увеличение доходов государства и граждан Российской Федерации, развитие международных контактов, сохранение объектов туристского показа, рациональное использование природного и культурного наследия.

В целях реализации Федерального закона № 132-ФЗ на федеральном уровне принят ряд подзаконных нормативных правовых актов, в том числе постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы туристской деятельности. В числе основных подзаконных актов, регулирующих туристскую деятельность на федеральном уровне, следует выделить:

– Указ Президента Российской Федерации от 20.10.2022 № 759 «О некоторых вопросах государственного управления в сфере туризма и туристской деятельности»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 43 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление государственного надзора за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2013 № 752 «Об утверждении требований к критериям отбора кредитных организаций,

в которых допускается размещение средств резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2016 № 1474 «Об установлении требований к кредитным организациям, в которых допускается размещение средств фонда персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 08.06.2019 № 748 «Об утверждении требований к использованию документов в электронной форме туроператором, турагентом и туристом и (или) иным заказчиком при реализации туристского продукта и Правил обмена информацией в электронной форме между туроператором, турагентом и туристом и (или) иным заказчиком при реализации туристского продукта»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 08.04.2020 № 461 «Об утверждении Правил возврата туристам и (или) иным заказчикам уплаченных ими за туристский продукт денежных сумм из денежных средств фонда персональной ответственности туроператора»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 11.08.2020 № 1209 «Об утверждении Правил оказания экстренной помощи туристам и Правил финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 23.09.2020 № 1532 «Об утверждении Правил возмещения реального ущерба туристам и (или) иным заказчикам туристского продукта из денежных средств фонда персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 18.11.2020 № 1852 «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1086 «О федеральном государственном контроле (надзоре) за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2021 № 2086 «Об утверждении Правил определения национальных туристских маршрутов»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2021 № 2439 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2021 № 2577 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации комплекса мер, направленных на повышение доступности и популяризацию туризма для детей школьного возраста»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 07.05.2022 № 833 «Об утверждении Положения об аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 29.05.2023 № 846 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений акта Правительства Российской Федерации» (утверждает правила предоставления субсидий субъектам Российской Федерации для реализации мер по повышению доступности и популяризацию туризма для детей школьного возраста, а также субсидий на программы по проектированию туристского кода центра города);

– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года»;

– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.05.2018 № 872-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019 – 2025 годы)»;

– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.07.2021 № 1802-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года»;

– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.04.2022 № 744-р «Об утверждении перечня видов туристских маршрутов, требующих сопровождения инструктором-проводником, категорий их сложности и критериев отнесения туристского маршрута к соответствующей категории сложности, в том числе с учетом обеспечения безопасности туристов»;

– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.08.2022 № 2321-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года»;

– Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.05.2022 № 1369-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2022-2024 годах бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации по финансовому обеспечению создания инженерной и транспортной

инфраструктуры в целях развития туристских кластеров в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма»;

– Приказ Минсельхоза России от 10.02.2022 № 68 «Об утверждении порядка проведения конкурсного отбора проектов развития сельского туризма»;

– Концепция развития научно-популярного туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (утв. Минобрнауки России 25.01.2023 № ВФ/1-Кн);

– Методические рекомендации по оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма (утв. Минкультуры России 06.05.2015);

– Приказ Ростуризма от 05.07.2022 № 307-Пр-22 «Об утверждении перечня видов объектов туристской индустрии».

Также при государственном регулировании правоотношений в данной сфере применяются положения Гражданского кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Закона Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

По итогам проведенного юридическим отделом аппарата Законодательной Думы Томской области анализа вышеуказанных актов сделан вывод о полноте регулирования на федеральном уровне отношений, непосредственно связанных организацией и осуществлением выездного туризма.

## **1.2 Государственное регулирование туристской деятельности на федеральном уровне**

Государственное регулирование туристской деятельности связано с необходимыми и достаточными требованиями, отражающими интересы общества в целом. Среди основных целей государственного регулирования преобладают основные конституционные принципы и постулаты, реализации которых призваны служить все нормативные правовые акты Российской Федерации.

Ключевые документы стратегического планирования на федеральном уровне разработаны с учетом требований к политике субъектов Российской Федерации в сфере туризма в соответствии с Указами Президента Российской Федерации (от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»; от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»).

В числе основных национальных целей развития Российской Федерации следует отметить:

- возможность для самореализации и развития талантов;
- достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;

- комфортная и безопасная среда для жизни;
- сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- цифровая трансформация.

Документом федерального уровня, направленным на комплексное развитие внутреннего и въездного туризма в России за счет создания условий для формирования и продвижения качественного и конкурентоспособного туристского продукта на внутреннем и международном туристских рынках, является Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года<sup>5</sup> (далее – Стратегия).

В основе Стратегии – комплексный подход к планированию и развитию туристских территорий по таким значимым направлениям, как транспортная доступность, туристская и обеспечивающая инфраструктура, качество и сервис услуг, безопасность туристской деятельности.

Реализация целей Стратегии направлена на увеличение социальной и экономической роли туризма в развитии страны и отдельных субъектов Российской Федерации. Социальная роль туризма реализуется через удовлетворение потребности населения в отдыхе, впечатлениях и личностном развитии. Среди важных социальных следствий развития туризма для населения наибольшее значение имеют оздоровление, рост продолжительности жизни, укрепление института семьи, интеллектуальное, духовное, творческое развитие, патриотическое воспитание за счет развития детского и юношеского туризма, социальная адаптация и формирование уважения к культурному и религиозному многообразию страны.

Экономическая роль туризма проявляется, прежде всего, в ускорении экономического роста страны, обеспечении занятости населения. Туризм является одной из отраслей с наибольшими мультипликативными эффектами для экономики. Инвестиции в туристские индустрии формируют добавленную стоимость в транспорте, торговле и сфере услуг, строительстве и производстве строительных материалов, и других видах экономической деятельности. Важным социально-экономическим эффектом развития туризма для населения, участвующего в формировании и оказании услуг, является рост занятости и доходов населения, формирование предпринимательской культуры.

Для решения задач Стратегии необходимо руководствоваться принципами, определяющими социальную значимость развития туризма в Российской Федерации, в том числе использование комплексного подхода, учитывающего экономические, социальные, культурные, экологические и другие аспекты развития туристской деятельности.

Выделение приоритетных видов туризма должно осуществляться для туристских территорий Российской Федерации индивидуально с учетом

---

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года».

туристских ресурсов и особенностей социально-экономического развития. Значительное развитие получают туристские продукты, основанные на сочетании нескольких видов туризма.

Стратегией определены отдельные виды туризма, для развития которых требуется формирование специальных мер государственной поддержки, снятие административных и социально-экономических ограничений развития. К таким видам туризма отнесены: детский, культурно-познавательный, горнолыжный, круизный, экологический и деловой.

Необходимо отметить, что приведенный в разделе I Стратегии понятийный аппарат и указанные в нем понятия «не пересекаются» с терминами, изложенными в статье 1 Федерального закона № 132-ФЗ.

В числе важных туристических направлений для развития выделены деловой туризм, научный туризм, культурно-познавательный туризм, молодежный туризм, а также промышленный туризм. Стратегией закреплены понятия вышеперечисленных туристических направлений:

«Деловой туризм» – путешествие в профессионально-деловых целях (командировки, конференции, конгрессы, выставки, встречи, деловые мероприятия и пр.), включающее в себя предоставление услуг проезда, проживания, организации встреч, питания, культурного, музейного, досугового характера и т.п.;

«Научный туризм» – путешествие без извлечения туристом материальной выгоды в целях сбора научной информации, проведения научных исследований, посещения научных мероприятий;

«Культурно-познавательный туризм» – путешествие с познавательными целями, которое знакомит туриста с историко-культурными и природными ценностями, традициями и обычаями, в том числе посредством осуществления экскурсионной деятельности и проведения событийных мероприятий;

«Молодежный туризм» – туризм лиц в возрасте от 18 до 35 лет;

«Промышленный туризм» – посещения и мероприятия на объекте, позволяющие посетителям понять процессы и секреты производства, относящиеся к прошлому, настоящему или будущему (ГОСТ Р ИСО 13810-2016 «Туристские услуги. Промышленный туризм. Предоставление услуг»).

Особое внимание уделено развитию внутреннего и въездного делового туризма. К этому виду туризма относятся конференции, форумы, конгрессы, ротируемые мероприятия зарубежных ассоциаций, деловые поездки, выставки, встречи разного уровня и другое. По данным Всемирной туристской организации, Россия занимает менее 1 процента мирового рынка делового туризма. В 2018 году Россия занимала 42-е место в рейтинге Всемирной ассоциации организаторов конгрессов.

Институтами развития делового туризма являются городские и региональные конгресс-бюро, которые занимаются развитием конгрессно-выставочной инфраструктуры, продвижением на зарубежных рынках, представлением территорий и привлечением в свои города международных

ротируемых событий. Деловой туризм вносит ощутимый вклад в валовой внутренний продукт страны. По данным конгрессно-выставочного бюро г. Москвы, деловые туристы за сутки пребывания в России тратят около 23 тыс. рублей (включая расходы на проживание, перелет, личные нужды).

В целях обеспечения реализации Стратегии принят соответствующий план мероприятий<sup>6</sup>, которым предусматривается развитие и благоустройство туристских территорий, включая совершенствование коммунальной и транспортной инфраструктуры, строительство и реконструкция объектов магистральной инфраструктуры (в рамках реализации Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года<sup>7</sup> и государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»<sup>8</sup>).

Также большое внимание уделено вопросу повышения уровня сервиса и качества услуг в туризме. Основа – развитие системы подготовки и переподготовки кадров, работающих в туристской индустрии, распространение лучших практик и стандартов сервиса, обновление туристской инфраструктуры, создание цифровых платформ, повышающих удобство и предоставляющих широкий выбор (в том числе при планировании поездки). Поскольку реализация вышеуказанных планов предполагает значительный объем финансирования, внимание в Стратегии уделено также и созданию условий для роста объемов инвестиций в туризм, стимулированию инвестиционной активности предпринимателей и формированию современных инвестиционных проектов.

На достижение целей Стратегии ориентирована государственная программа «Развитие туризма»<sup>9</sup> (далее – ГП «Развитие туризма»), которая, в первую очередь, подготовлена для использования исполнительными органами власти и устанавливает правила предоставления и распределения субсидий на поддержку реализации различных инициатив, направленных на развитие туристической инфраструктуры в субъектах Российской Федерации. ГП «Развитие туризма» основана на положениях Стратегии, в соответствии с которыми определены ключевые цели и задачи, отмечены существенные возможности для ускорения развития туризма и увеличения его роли в социально-экономическом развитии страны, а также факторы, которые будут этому способствовать.

Согласно подразделу 3 раздела I ГП «Развитие туризма» в числе основных целей и задач следует выделить:

---

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.08.2022 № 2321-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года».

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года».

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 20.12.2017 № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2021 № 2439 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма».

– совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере туризма, а также создание территориальных планов развития туризма;

– формирование условий, обеспечивающих доступность для граждан поездок по стране в условиях комфортной и безопасной транспортной и туристской инфраструктуры, в том числе за счет предоставления субсидий в целях снижения стоимости турпродукта для конечного потребителя, разработка комплекса мер, направленных на совершенствование стандартов в сфере туризма;

– создание и внедрение системы грантовой поддержки общественных и предпринимательских инициатив, направленных на развитие внутреннего туризма, предоставление субсидий субъектам Российской Федерации на формирование центров городов и создание (модернизацию) обеспечивающей инфраструктуры, субсидирование части процентной ставки по кредитам на строительство (реконструкцию) объектов туристской инфраструктуры;

– разработка и запуск цифровых решений, расширяющих гражданам доступ к информации о возможностях отдыха внутри страны и обеспечивающих защиту прав потребителей, развитие цифровых сервисов в сфере туризма на основе единой платформы национального туристского портала;

– реализация мероприятий по цифровизации государственного управления в сфере туризма, повышение прозрачности отрасли, совершенствование системы сбора, обработки и анализа данных и статистического учета.

Решение указанных задач обеспечивается посредством реализации системы мероприятий, предусмотренных федеральными проектами «Совершенствование управления в сфере туризма», «Развитие туристической инфраструктуры», «Повышение доступности туристических продуктов», которые в свою очередь входят в состав национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства» (далее – Национальный проект).

В качестве основных целей Национального проекта до 2030 года предлагаются: 140 млн внутренних туристических поездок (с 65 млн поездок в 2019 году или в 2,2 раза); 4,7 млн рабочих мест в отрасли (с 2,5 млн в 2019 году или в 1,9 раза); объем экспорта туристических услуг в размере 22,3 млрд долл. (с 11,0 млрд долл. в 2019 году или в 2 раза).

Достижение указанных целей возможно посредством решения задач по созданию благоприятных условий для развития предпринимательской и инвестиционной деятельности в сфере туризма и стимулирования создания качественных и разнообразных российских туристских продуктов; продвижению и повышению уровня информированности российских и иностранных туристов о туристском потенциале Российской Федерации, повышению доступности туристских продуктов; повышению качества государственного управления сферой туризма.

В рамках Национального проекта предполагается создание условий для:

- строительства новых и реконструкции действующих гостиничных и санаторно-курортных объектов, многофункциональных комплексов, в первую очередь, под международными и федеральными брендами;
- строительства новых круглогодичных туристических «магнитов» (парки развлечений, этно-парки и т.п.);
- развития туристической инфраструктуры для активного туризма и комфортного отдыха на природе;
- строительства новых и благоустройства существующих пляжей у моря и на пресных водоемах;
- строительства модульных некапитальных средств размещения (кемпингов, автокемпингов и т.п.);
- создания и развития национальных брендовых туристических маршрутов;
- развития туристически привлекательных деревень и сельских поселений;
- популяризации и повышения узнаваемости российских туристических направлений на внутреннем и внешнем рынках;
- повышения доступности поездок по стране для российских граждан, включая детские культурно-познавательные поездки;
- увеличения количества иностранных туристов, путешествующих по стране;
- проведения стимулирующих туристические потоки ежегодных событийных мероприятий федерального и регионального масштаба;
- совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере туризма и индустрии гостеприимства (в том числе разработка нового федерального закона, регулирующего отношения в сфере туризма);
- координации усилий по развитию туризма на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) путем совершенствования системы управления отраслью туризма;
- развития цифровых сервисов в сфере туризма на основе единой цифровой платформы;
- цифровизации госуправления в сфере туризма, совершенствования сбора данных и статистического учета;
- повышения качества сервиса и кадрового потенциала туристической отрасли, включая разработку и внедрение новых практико-ориентированных образовательных программ в туризме, а также повышения престижа отраслевых профессий и др.

В качестве результатов Национального проекта указаны следующие целевые значения показателей на 2024 год в таблице № 1.

Таблица 1. Целевые значения показателей Национального проекта

№	Наименование показателя	Значение показателя на 2024 год
1.	Количество номеров в классифицированных средствах размещения	783,9 тыс. единиц
2.	Количество предпринимательских инициатив, направленных на развитие туризма, обеспеченных грантовой поддержкой	2 765 условных единиц
3.	Число туристских поездок	75,49 млн человек
4.	Число посещений Национального туристического портала	5,55 млн единиц
5.	Средняя численность работников туристической индустрии	2,9 млн человек
6.	Число въездных туристских поездок иностранных граждан в Россию	24,52 млн человек
7.	Экспорт туристских услуг	10 167,17 млн долларов

Предполагается, что реализация мероприятий в рамках ГП «Развитие туризма» будет способствовать достижению к 2024 году значений показателей, представленных в таблице 2.

Необходимо отметить, что несмотря на тесную взаимосвязь между ГП «Развитие туризма» и Национальным проектом значение одного из целевых показателей («Число посещений Национального туристического портала») значительно различается. Так, в ГП «Развитие туризма» его планируемое значение в 2024 году установлено на уровне 3,76 млн единиц, а в Национальном проекте – 5,55 млн единиц.

Проблемы туризма изначально связаны не только с развитием самой сферы, главными проблемами являются медленное развитие инфраструктуры и некачественные услуги. Во многом инфраструктура связана с такими важными связями коммуникаций, как электричество, водопровод, отопление и т.д. Все подобные глобальные стройки осуществимы только за счет или с поддержкой государства. Поддержка является точечной и неполноценной, так как уделяется внимание только уже развитым или активно развивающимся регионам.

Также стоит проблема частного бизнеса и предпринимательства. Многие граждане боятся работать в сфере туризма на внутреннем направлении, так как этот сегмент туристского рынка еще не устойчив и, например, открытие новых гостиниц для предпринимателей требует дополнительных финансовых вложений, но не гарантирует возмещения понесенных затрат. Решение проблем с авиаперевозками также зависит от политики государства, так как в основном крупные компании занимают большую часть авиаперевозок в стране.

Таблица 2. Целевые значения показателей ГП «Развитие туризма»

№	Наименование показателя	Значение показателя на 2024 год
1.	Количество отобранных заявок субъектов Российской Федерации о поддержке региональных программ по проектированию туристского кода центра города	52 единицы
2.	Количество номерного фонда, отобранного для реконструкции и создания с государственной поддержкой в форме льготного кредитования	19,53 тыс. единиц
3.	Количество инвестиционных проектов, поддержанных путем софинансирования строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости	183 единицы
4.	Количество общественных инициатив, направленных на развитие туризма	745 условных единиц
5.	Количество предпринимательских инициатив, направленных на развитие туризма, обеспеченных грантовой поддержкой	2 515 условных единиц
6.	Число туристских поездок	75,49 млн человек
7.	Количество событийных массовых спортивных и культурно-зрелищных мероприятий, получивших поддержку в рамках мероприятий	36 штук
8.	Число посещений Национального туристического портала	3,76 млн единиц
9.	Число въездных туристских поездок иностранных граждан в Российскую Федерацию	24,52 млн человек
10.	Средняя численность работников туристской индустрии	2,9 млн человек
11.	Количество ключевых показателей туризма, рассчитываемых в автоматизированном виде и доступных для анализа государственными органами и предпринимателями	70 штук
12.	Количество новых и обновленных государственных стандартов в сфере туризма	65 штук

### **1.3 Развитие новых приоритетных направлений туристской деятельности**

Рост сегментации туристских продуктов и популяризация самостоятельно организованного туризма способствуют усилению разнообразия видов туризма на территории Российской Федерации. Значительное развитие получают туристские продукты, основанные на сочетании нескольких видов туризма. Эти факторы определяют необходимость гибкого подхода к выделению видов туризма.

Как уже было отмечено ранее, Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года расширен понятийный аппарат туристических направлений и в числе важных для развития выделены: деловой туризм, научный туризм, культурно-познавательный туризм, молодежный туризм, а также промышленный туризм.

Выделение приоритетных видов туризма на региональном уровне должно осуществляться для туристских территорий Российской Федерации индивидуально с учетом туристских ресурсов и особенностей социально-экономического развития.

Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» в числе основных национальных целей определена возможность для самореализации и развития талантов.

Целевыми показателями, характеризующими достижение национальной цели, являются:

- формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся;

- создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций;

- увеличение числа посещений культурных мероприятий в три раза по сравнению с показателем 2019 года.

На достижение вышеуказанных целевых показателей и национальной цели направлены мероприятия государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», в рамках которой реализуется национальный проект «Наука и университеты». В единый национальный проект включены как новые результаты, направленные на достижение национальной цели, так и результаты национального проекта «Наука» и федеральных проектов в части компетенций Минобрнауки России национального проекта «Образование». Структура национального проекта сформирована путем концентрации и перераспределения ресурсов, интеграции результатов и мероприятий действующих национальных проектов с учетом анализа практики реализации действующих проектов, мировых тенденций по интеграции науки

и высшего образования, а также изменившейся экономической и эпидемиологической ситуации.

Реализация комплекса мероприятий национального проекта «Наука и университеты» способствует достижению приоритетной задачи обеспечения технологического суверенитета, поставленной Президентом Российской Федерации, а также общественно значимых результатов – улучшению качества жизни людей, получению качественного образования в университетах, повышению привлекательности карьеры в сфере науки и высшего образования, внедрению результатов отечественных исследований и разработок в экономику и социальную сферу.

Национальный проект «Наука и университеты» включает четыре федеральных проекта: «Развитие интеграционных процессов в сфере науки, высшего образования и индустрии», «Развитие масштабных научных и научно-технологических проектов по приоритетным исследовательским направлениям», «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров», «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований разработок», «Создание сети современных кампусов».

Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 года № 231 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий» определены основные задачи проведения Десятилетия науки и технологий в период с 2022 по 2031 годы:

- привлечение талантливой молодежи в сферу исследований и разработок;
- содействие вовлечению исследователей и разработчиков в решение важнейших задач развития общества и страны;
- повышение доступности информации о достижениях и перспективах российской науки для граждан Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.07.2022 № 2036-р (ред. от 14.03.2023) утвержден план проведения в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий, реализация которого осуществляется с целью усиления роли науки и технологий в решении важнейших задач развития общества и страны.

В план проведения Десятилетия науки и технологий включены 18 перспективных инициатив и проектов, сформированных Министерством науки и высшего образования Российской Федерации совместно с оператором проведения Десятилетия науки и технологий на основании обобщения и систематизации 2 935 предложений, поступивших от заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, государственных корпораций, научных, образовательных и иных организаций. Реализация внесенных в план проектов и инициатив позволит на системном уровне сформировать комплекс

мероприятий, направленных на достижение основных задач Десятилетия науки и технологий.

Повышению доступности информации о достижениях и перспективах российской науки для граждан Российской Федерации, привлечению талантливой молодежи в сферу исследований и разработок способствует реализация таких инициатив, как «Наука для всей семьи», «Научно-популярный туризм», «Наука как искусство», «Инфраструктура для популяризации науки, создание контента» и другие.

Инициатива «Научно-популярный туризм» направлена на повышение доступности информации о достижениях и перспективах российской науки, а также на вовлечение молодежи в сферу исследований и разработок. Инициатива рассчитана на широкую аудиторию внутреннего туризма всех возрастов. В результате реализации инициативы будут разработаны научно-популярные маршруты, связанные с исследовательскими объектами, обеспечена подготовка специалистов, организующих и проводящих мероприятия научно-популярного туризма.

Инициатива направлена на создание уникальных и увлекательных комплексных туров по России для аудитории всех возрастов. Каждый маршрут призван стать настоящим приключением: туристы будут посещать уникальные научные объекты, многие из которых до сих пор были закрыты для широкой публики. Оригинальные программы позволят не просто прикоснуться к науке, а ощутить себя полноценными ее участниками, взглянуть с неожиданной стороны на науку и погрузиться в увлекательный мир открытий и перспектив будущего. Это создаст новые точки притяжения в отечественном туризме, повысит туристический потенциал регионов, в которых расположены ключевые научные объекты, популяризирует науку и вовлечет в научную сферу широкую аудиторию.

Концепцией развития научно-популярного туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (далее – Концепция) закреплено понятие *научно-популярного туризма (НПТ)* как временных выездов (путешествий) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в познавательных, профессионально-деловых и иных целях, осуществляющихся по утвержденным маршрутам с посещением объектов инфраструктуры организаций, сопряженных с научной, инновационной, образовательной, просветительской деятельностью, с соблюдением требований безопасности и режима охраны указанных объектов, способствующих популяризации достижений российской науки и технологий.

Следует отметить ведущую роль образовательных организаций и научно-исследовательских центров в формировании продуктов научного и научно-популярного туризма. Научно-исследовательские институты и организации, ведущие научно-исследовательскую деятельность, выступают центрами

притяжения для студентов и молодых ученых, участвуют в формировании продукта и организации мероприятий научно-популярного туризма.

Целью научно-популярного туризма является повышение информированности о достижениях и перспективах российской науки и привлечение талантливой молодежи в сферу исследований и разработок, формирование гражданско-патриотической идентичности туристов, стимулирование развития внутреннего туризма, направленного на обмен научным и патриотическим опытом за счет участия молодежи в научно-просветительских мероприятиях в рамках путешествий, маршруты которых включают объекты научно-исследовательской, производственной и инновационной инфраструктуры для развития интеллектуального и профессионального потенциала населения.

Научно-популярный туризм позволит широкой аудитории погрузиться в атмосферу научных исследований, поможет обрести ясное представление о работе ученого и популяризирует данную область в целом. Научно-популярный туризм открыт для граждан всех возрастов Российской Федерации, но нацелен на молодых людей, еще только начинающих свой профессиональный путь. Данное туристическое направление будет способствовать привлечению молодежи в науку, увеличению количества молодых ученых и внесет вклад в научно-технологическое развитие России.

*Объектами научно-популярного туризма* выступают научная и научно-исследовательская инфраструктура образовательных организаций высшего образования, научные объекты, научно-исследовательские институты, научно-производственные учреждения, высокотехнологичные, градообразующие и значимые производства и их лаборатории, места проведения полевых научных исследований (археологические, палеонтологические раскопки, геологические и биологические экспедиции и др.), музеи, наукограды и иные объекты, которые осуществляют научно-исследовательскую, просветительскую, образовательную или высокотехнологичную производственную деятельность, включенную в маршруты научно-популярного туризма.

В числе основных мероприятий научно-популярного туризма – событийные массовые научные мероприятия (форумы, конференции, симпозиумы и т.д.) международного, федерального, межрегионального уровня на территориях субъектов Российской Федерации, а также молодежные фестивали с включением посещения объектов научно-исследовательской инфраструктуры и лабораторий образовательных организаций.

Образовательные организации, осуществляющие деятельность в сфере научно-популярного туризма, при участии молодых ученых, волонтеров, преподавателей могут осуществлять просветительскую деятельность и проводить просветительские мероприятия, опираясь на опыт и успешные практики ведения научно-просветительской деятельности, направленной на привлечение молодежи

в сферу исследований и разработок, в том числе в рамках НПТ, для повышения уровня и качества доступности информации о достижениях и перспективах российской науки среди молодежи.

В перспективе научно-популярный туризм может выступить в качестве инструмента формирования полноценной воспитательной среды и стать частью единой программы гражданско-патриотического и общественно-полезного молодежного туризма.

Планом мероприятий («Дорожной картой») по развитию научно-популярного туризма Российской Федерации, разработанным в целях привлечения талантливой молодежи в сферу исследований и разработок, а также повышения доступности информации о достижениях и перспективах российской науки, утвержденным заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Д. Чернышенко от 19 декабря 2022 года № 15406п-П8, утвержден перечень инициатив, в числе которых «Создание реестра объектов научно-популярного туризма», «Формирование туристских маршрутов научно-популярной тематики в рамках акселератора АНО «Россия – страна возможностей», «Разработка национального стандарта в сфере научно-популярного туризма», «Проведение мероприятий, направленных на обучение заинтересованных сторон по вопросу формирования и организации туристских услуг научно-популярной направленности».

Развитие НПТ сопряжено с использованием инфраструктурных ресурсов. Создание реестра объектов НПТ, расположенных в субъектах Российской Федерации и доступных для посещения туристами, а также размещение информации об указанных объектах на существующих информационных туристских порталах (Russia.Travel, Russ Pass, наука.РФ, Science ID, morethantrip.ru и др.) будет способствовать повышению уровня и качества управленческих, материально-технических, финансовых, информационных, кадровых, консультационных и организационных услуг, необходимых для привлечения молодежи в сферу исследований и разработок, увеличению аудитории, осведомленной о достижениях и перспективах российской науки. Всю совокупность инфраструктурных ресурсов, задействованных в НПТ, можно разделить на основные (содержательные) и вспомогательные объекты.

В перечень основных инфраструктурных объектов научно-популярного туризма внесены:

– образовательные организации всех уровней и направленности, осуществляющие научно-образовательные и просветительские мероприятия по продвижению российской науки и инновационных достижений Российской Федерации;

– отдельные объекты научно-исследовательской и образовательной инфраструктуры, включая научно-исследовательские институты на базе образовательных организаций и установки мега-сайнс;

– федеральные научные центры, научно-исследовательские институты, лаборатории, организации реального сектора экономики;

– промышленные предприятия, научно-производственные учреждения и комплексы: высокотехнологичные, градообразующие и значимые производства и их лаборатории, наукограды и иные объекты, которые осуществляют научно-исследовательскую, просветительскую, образовательную или высокотехнологичную производственную деятельность;

– коммерческие организации, обладающие лучшими практиками в организации внутрифирменных инновационных систем и процессов, а также ведущие деятельность в сфере НПП;

– инфраструктурные, административные и иные способствующие развитию НПП ресурсы профильных ведомств, органов местного самоуправления, культурно-досуговых учреждений и иных организаций, обеспечивающих управление объектами, задействованными в НПП или отвечающими за реализацию мероприятий и программ в сфере НПП, привлечение молодежи в исследовательскую деятельность, а также ведущие культурно-просветительские мероприятия, информирующие о достижениях и перспективах российской науки, включая зрелищно-развлекательные мероприятия в Российской Федерации;

– места проведения полевых научных исследований: археологические, палеонтологические раскопки, геологические и биологические экспедиции и другие;

– особо охраняемые природные территории, на которых осуществляется научная, образовательная и просветительская деятельность (заповедники, ботанические сады и другие);

– музеи, выставочные объекты, на базе которых можно организовывать интерактивные программы (квесты и мастер-классы) в рамках маршрутов НПП;

– организации инновационной инфраструктуры (технопарки, бизнес-инкубаторы, инновационные центры и т.п.);

– объекты туристского показа с научной составляющей (планетарии, зоопарки и т.п.).

Наличие в регионах территорий, обладающих высоким научно-техническим, образовательным и производственным потенциалом, является базой для развития направлений научно-популярного и промышленного туризма. Активное вовлечение научно-исследовательских центров в туристскую деятельность позволит повысить привлекательность регионов России для молодых людей, находящихся в поиске пути профессионального развития.

**Раздел II Практика правоприменения Закона Томской области  
от 19.11.1999 № 33-ОЗ «О туристской деятельности  
на территории Томской области»**

**2.1 Обзор основных положений Закона Томской области  
от 19.11.1999 № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской  
области». Обеспеченность Закона Томской области  
подзаконными правовыми актами**

В рамках реализации полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации Федеральным законом № 132-ФЗ, Законодательной Думой Томской области в ноябре 1999 года принят Закон Томской области от 19.11.1999 № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области» (далее – Закон Томской области № 33-ОЗ) (постановление Законодательной Думы Томской области от 04.11.1999 № 382).

Законом Томской области № 33-ОЗ установлены правовые основы деятельности в сфере туризма и туристской индустрии, регулируются отношения, возникающие при реализации прав граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.

В принятой редакции Закон № 33-ОЗ был опубликован в «Красном знамени», № 309-310, 23.12.1999, и в «Официальных ведомостях Государственной Думы Томской области» (сборник нормативных правовых актов), 1999, № 18.

В соответствии со статьей 32 Закона № 33-ОЗ данный нормативный правовой акт вступил в силу со дня его официального опубликования, то есть с 23 декабря 1999 года.

Изменения в Закон № 33-ОЗ с момента его принятия вносились 13 раз:

- в апреле 2004 года (Закон Томской области от 08.04.2004 № 44-ОЗ)
- в феврале 2007 года (Закон Томской области от 02.02.2007 № 47-ОЗ);
- в декабре 2007 года (Закон Томской области от 17.12.2007 № 272-ОЗ);
- в декабре 2010 года (Закон Томской области от 27.12.2010 № 326-ОЗ);
- в апреле 2011 года (Закон Томской области от 08.04.2011 № 32-ОЗ)
- в июле 2011 года (Закон Томской области от 15.07.2011 № 132-ОЗ);
- в мае 2013 года (Закон Томской области от 08.05.2013 № 88-ОЗ);
- в апреле 2017 года (Закон Томской области от 10.04.2017 № 26-ОЗ);
- в сентябре 2018 года (Закон Томской области от 10.09.2018 № 101-ОЗ);
- в марте 2020 года (Закон Томской области от 06.03.2020 № 10-ОЗ);
- в апреле 2022 года (Закон Томской области от 11.04.2022 № 16-ОЗ)
- в июне 2022 года (Закон Томской области от 09.06.2022 № 51-ОЗ);
- в сентябре 2022 года (Закон Томской области от 12.09.2022 № 76-ОЗ).

Правовой основой для разработки и принятия Закона Томской области № 33-ОЗ является Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон № 132-ФЗ, Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей», иные нормативные правовые акты федерального уровня.

Проведенная юридическим отделом аппарата Законодательной Думы Томской области антикоррупционная экспертиза Закона № 33-ОЗ коррупциогенных факторов не выявила. Коллизии норм, а также противоречия и несогласованность Закона № 33-ОЗ с иными нормативными правовыми актами Томской области в системе действующего правового регулирования данной сферы также не обнаружены. Вместе с тем в Законе № 33-ОЗ выявлены недостатки юридико-технического характера.

Структура Закона Томской области № 33-ОЗ состоит из 33 статей, разделенных на 8 глав, ряд из которых в настоящее время признаны утратившими силу. В частности, главы 5 и 6, включающие статьи 21 – 29, признаны утратившими силу Законом Томской области от 12.09.2022 № 76-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «О туристской деятельности на территории Томской области». Также признаны утратившими силу статьи 2, 5, 8, 9, 14, 15, 18 и 19.

В действующих главах Закона Томской области № 33-ОЗ определены: общие положения; основные направления и способы государственного регулирования туристской деятельности на территории Томской области; полномочия органов государственной власти Томской области по созданию благоприятных условий для развития туризма в Томской области; финансовое и организационное обеспечение туристской деятельности.

В статье 1 Закона Томской области № 33-ОЗ приведены основные понятия, а последняя глава Закона Томской области № 33-ОЗ содержит заключительные положения.

В соответствии с преамбулой Закона Томской области № 33-ОЗ настоящий Закон устанавливает правовые основы деятельности в сфере туризма и туристской индустрии, регулирует отношения, возникающие при реализации прав граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.

Учитывая, что в соответствии с преамбулой Федерального закона № 132-ФЗ данный нормативный акт регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, предлагаем дополнить преамбулу Закона Томской области № 33-ОЗ словами «в Томской области».

В действующей редакции Закона Томской области № 33-ОЗ понятийный аппарат представлен в статье 1 и состоит из двух понятий: «субъект туристской деятельности» и «туристский поток», другие понятия используются в значениях, установленных Федеральным законом № 132-ФЗ и Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года.

В Стратегии понятие «туристский поток» определено как «совокупность внутренних и въездных туристов, прибывших на туристскую территорию».

В то же время в Законе Томской области № 33-ОЗ под «туристским потоком» понимается «количество въездов или выездов туристов за определенный промежуток времени», то есть это понятие несет в себе количественную характеристику с учетом установленного периода (например, за год, за квартал, за месяц). Непосредственно в тексте самого Закона Томской области № 33-ОЗ данное понятие используется только один раз – в третьем абзаце статьи 16:

«Субъекты туристской деятельности информируют в установленном порядке Администрацию Томской области об объемах и направлениях формируемых туристских потоков в Томской области.»

При этом если в данном абзаце использовать предложенную в понятийном аппарате расшифровку данного термина, то предложение теряет смысл.

Принимая во внимание, что указанный в данном абзаце порядок осуществления информирования Администрацией Томской области не установлен, при этом обязанность предоставления исполнительному органу субъекта Российской Федерации указанной информации Федеральным законом № 132-ФЗ не предусмотрена, Администрации Томской области предлагается рассмотреть вопрос о корректировке понятия «туристический поток», либо отказаться от его использования и внести изменения непосредственно в третий абзац статьи 16 Закона № 33-ОЗ, либо признать данные положения утратившими силу.

В статье 4 Закона Томской области № 33-ОЗ определены основные направления и способы государственного регулирования туристской деятельности в регионе, что является прямой реализацией полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, установленных вторым абзацем статьи 3.2 Федерального закона № 132-ФЗ.

В частности, государственное регулирование туристской деятельности на территории региона осуществляется путем:

- определения приоритетных направлений развития туризма на территории Томской области;
- защиты прав и интересов туристов (их объединений), обеспечения их безопасности;
- ведения учета субъектов туристской деятельности, осуществляющих туристскую деятельность на территории Томской области, за исключением туроператоров;

– разработки и реализации инвестиционной политики, направленной на привлечение российских и иностранных инвестиций в туристскую индустрию Томской области;

– классификации объектов туристской индустрии;

– ведения учета и мониторинга туристских ресурсов, осуществления государственного контроля в области их охраны и рационального использования, разработки и реализации мер по защите, сохранению целостности и обеспечению охраны туристских ресурсов;

– разработки и осуществления практических мер по поддержке российских разработчиков регионального туристского продукта и программ экскурсий;

– содействия в продвижении регионального туристского продукта на внутреннем и мировом туристских рынках;

– содействия кадровому обеспечению в сфере туризма;

– информационного обеспечения туризма;

– создания благоприятных условий для развития инфраструктуры туризма, в том числе с учетом особых потребностей инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями здоровья.

Последующие статьи 6, 7 Закона Томской области № 33-ОЗ регламентируют перечень полномочий в сфере туризма и их распределение между органами государственной власти Томской области. В частности, статьей 6 Закона Томской области № 33-ОЗ к полномочиям Законодательной Думы Томской области по созданию благоприятных условий для развития туризма в Томской области отнесено:

1) принятие законов Томской области в сфере туризма и осуществление контроля за их соблюдением и исполнением;

2) осуществление иных полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области.

Практическая реализация Законодательной Думой Томской области данных полномочий выражается в принятии Закона Томской области № 33-ОЗ, а также иных законов Томской области, направленных на совершенствование правоотношений и развитие туризма в регионе.

В рамках реализации контрольных полномочий Думы заслушивается информация исполнительных органов Томской области о состоянии и перспективах регионального туризма. Так, в феврале 2021 года на заседании комитета Законодательной Думы Томской области по экономической политике заслушана информация Администрации Томской области «О мерах по развитию внутреннего и въездного туризма в Томской области».

Также в целях повышения качества нормотворческой и эффективности правоприменительной деятельности Законодательной Думой Томской области проводится данный мониторинг.

Статьей 7 Закона Томской области № 33-ОЗ за Администрацией Томской области закреплены следующие полномочия в туристической сфере:

1) разработка, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования в сфере туризма по вопросам, отнесенным к полномочиям Томской области;

2) создание благоприятных условий для развития туристской индустрии в Томской области;

3) определение основных задач в сфере туризма и приоритетных направлений развития туризма в Томской области;

4) создание и обеспечение благоприятных условий для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на территории Томской области, и средствам связи, а также получение медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи;

5) реализация мер по созданию системы навигации и ориентирования в сфере туризма на территории Томской области;

6) содействие в продвижении туристских продуктов Томской области на внутреннем и мировом туристских рынках;

7) реализация мер по поддержке приоритетных направлений развития туризма в Томской области, в том числе социального туризма, сельского туризма, детского туризма и самодеятельного туризма;

8) реализация комплекса мер по организации экскурсий и путешествий с культурно-познавательными целями для обучающихся в общеобразовательных организациях;

9) организация и проведение мероприятий в сфере туризма на региональном и межмуниципальном уровне;

10) участие в реализации межправительственных соглашений в сфере туризма;

11) участие в информационном обеспечении туризма, создание в Томской области туристских информационных центров и обеспечение их функционирования;

11.1) создание аттестационной комиссии для аттестации экскурсоводов (гидов) и гидов-переводчиков, внесение сведений об экскурсоводах (о гидах) и о гидах-переводчиках в единый федеральный реестр экскурсоводов (гидов) и гидов-переводчиков;

11.2) утверждение формы нагрудной идентификационной карточки экскурсовода (гида) или гида-переводчика;

11.3) организация и осуществление регионального государственного контроля (надзора) за деятельностью организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» в соответствии с Федеральным

законом от 27 ноября 2018 года № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», которые оказывают услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и (или) инструкторов-проводников, а также утверждение положения о данном виде контроля (надзора);

11.4) утверждение положения об аттестационной комиссии для аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков в Томской области, а также утверждение перечня вопросов тестирования и практических заданий для проведения квалификационного экзамена при прохождении аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков в Томской области (далее – квалификационный экзамен);

11.5) организация рассмотрения апелляций на результат квалификационного экзамена, формирование и утверждение состава апелляционной комиссии, в том числе ее председателя по рассмотрению апелляций на результат квалификационного экзамена;

12) осуществление иных полномочий в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области.

Отметим, что данные полномочия практически полностью дублируют полномочия органов государственной власти, субъектов Российской Федерации, определенные в статье 3.2 Федерального закона № 132-ФЗ.

Реализация данных полномочий согласно информации, представленной Администрацией Томской области, осуществляется в полном объеме, в частности.

1. Мероприятия по развитию туризма и гостеприимства включены в план реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года<sup>10</sup>, поскольку в соответствии с системой стратегического планирования разработка региональных отраслевых стратегий, включая стратегию развития внутреннего и въездного туризма, не предусматривается.

Вместе с тем необходимо отметить, что полномочия Администрации Томской области, указанные в пункте 1 статьи 7 Закона Томской области № 33-ОЗ, являются «более широкими» и не соответствуют полномочиям, закрепленным за Администрацией Томской области в «профильном» Законе Томской области от 12.03.2015 № 24-ОЗ «О стратегическом планировании в Томской области». Редакция данной нормы допускает отнесение к полномочиям Администрации Томской области утверждение всех документов стратегического планирования в сфере туризма по вопросам, отнесенным к полномочиям Томской области. Вместе с тем в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 64 Устава (Основного Закона) Томской области основной стратегический документ Томской области – Стратегию социально-экономического развития Томской области –

---

<sup>10</sup> Постановление Администрации Томской области от 07.12.2015 № 445а «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года».

утверждает Законодательная Дума Томской области. Данная стратегия регулирует и вопросы туризма (развитие индустрии гостеприимства и создание современного креативного кластера). Таким образом, редакция данной нормы требует уточнения.

2. В целях создания благоприятных условий для развития туристской индустрии в регионе в текущем году осуществляется комплекс мероприятий (основные):

- проведение конкурса проектов по развитию туризма и туристической инфраструктуры в муниципальных образованиях, а также содействие развитию социального туризма;

- возмещение туроператорам части транспортных расходов на прием и обслуживание туристов в регионе;

- развитие информационной среды, в том числе повышение уровня развития информированности и компетенции специалистов, продвижение региона в сфере туризма;

- продвижение регионального туристского продукта на российский и международный рынок;

- предоставление субъектам малого предпринимательства в сфере туризма грантов на развитие внутреннего туризма на территории области.

Кроме того, в 2023 году в рамках национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства» будут реализованы мероприятия, направленные на создание и развитие пляжей, а также проведен «Международный Фестиваль народных ремесел «Праздник топора».

3. В настоящее время формируется и готовится к утверждению среднесрочный план (комплексная программа) развития стратегического направления «Развитие внутреннего и въездного туризма в Томской области», где определены основные задачи, объекты и направления приоритетной поддержки разработанных туристических маршрутов.

4. Осуществляется межведомственное взаимодействие между Администрацией Томской области, Управлением Роспотребнадзора по Томской области, Главным управлением МЧС России по Томской области с ФГКУ «Управление вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Томской области» в целях обеспечения безопасности туристов в регионе.

5. Ведется работа по установке знаков туристской навигации и ориентирующей информации, в том числе табличек с QR-кодами, ведущими на туристический портал «Гид-путеводитель по Томской области» (<https://tour.tomsk.life/>), где размещены аудиоэкскурсии, путевая информация и пр.

6. На территории региона реализуются 4 туристических маршрута, входящие в состав федеральных туристических проектов, которые включены в комплексный инвестиционный проект Межрегиональной ассоциации «Сибирское

соглашение» «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сибири 2021 – 2025» и размещены на портале проекта МАСС «Посетисибирь.рф» (<https://посетисибирь.рф>).

Кроме того:

– организованы информационно-ознакомительные туры для представителей СМИ и туристической индустрии из регионов Российской Федерации, в том числе на объекты сельского туризма;

– проведена рекламная кампания туристического потенциала региона на ТВ-экранах в аэропорту г. Казань;

– подготовлены и размещены публикации в социальных сетях и туристическом портале «Гид-путеводитель по Томской области» об объектах и маршрутах сельского туризма, в том числе на постоянной основе ведется еженедельная рубрика «#ВыходныевТомске: Анонс экскурсий и событий на ближайшие выходные»;

– опубликованы статьи в федеральных ([www.russia.travel.ru](http://www.russia.travel.ru), [www.russpass.ru](http://www.russpass.ru), [www.atorus.ru](http://www.atorus.ru)) и региональных интернет-изданиях и в печатных периодических изданиях (Новосибирск, Кемерово, Москва, Томск);

– проведены вебинары для представителей туризма из регионов Российской Федерации о туристическом потенциале Томской области: «Осенний туризм в Томской области» (24.11.2022), «Новый год в Томской области» (14.12.2022);

– организовано очное и заочное участие томских туристических компаний в Международной туристической выставке «Отдых» (сентябрь 2022 г.).

Также принято постановление<sup>11</sup>, позволяющее предоставлять субсидии Ассоциации некоммерческих организаций «Центр инжиниринга и инноваций Томской области» на продвижение туристских ресурсов, туристской индустрии и туристского продукта Томской области на российский и международный рынок.

7. В рамках реализации данных полномочий разработаны и утверждены следующие региональные нормативные правовые акты:

– постановление Администрации Томской области от 02.11.2022 № 486а «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе»;

– постановление Администрации Томской области от 07.06.2022 № 254а «О предоставлении грантов «Агротуризм» в форме субсидий на реализацию проектов развития сельского туризма»;

---

<sup>11</sup> Постановление Администрации Томской области от 01.03.2023 № 94а «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления субсидии автономной некоммерческой организации «Центр инжиниринга и инноваций Томской области» на продвижение туристских ресурсов, туристской индустрии и туристского продукта Томской области на российский и международный рынок, повышение уровня компетенции, взаимодействия участников туристического рынка и повышение качества оказываемых ими услуг».

– приказ Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области от 10.06.2022 № 59 «Об определении Списка элементов благоустройства и видов работ, включаемых в проекты развития сельского туризма»;

– постановление Администрации Томской области от 27.09.2019 № 360а «Об утверждении государственной программы «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области».

В результате, ежегодно на конкурсной основе осуществляется софинансирование из областного бюджета (до 95 %) проектов муниципальных образований по созданию условий для развития туризма и туристической инфраструктуры в регионе. Одним из направлений поддержки проектов является оплата услуг за разработку и обустройство туристских маршрутов и троп для активных видов туризма (включая маркировку, навигацию, обеспечение безопасности, организацию и благоустройство выделенных зон отдыха и иные мероприятия). Также в 2021 – 2022 годах проведены работы, связанные с развитием Государственного природного заповедника «Васюганский».

Кроме того, Администрацией Томской области осуществляется поддержка культурно-познавательного и событийного туризма (формируется «Региональный событийный календарь»), студенческого туризма (участие в пилотном проекте студенческого туризма, запущенного Минобрнауки России), социального, в том числе детского туризма (организация экскурсионных и туристских поездок по территории региона в первую очередь для социально незащищенных слоев населения), сельского / гастрономического (оказывается информационная поддержка и помощь в продвижении предоставляемых услуг), лечебно-оздоровительного (реализуется региональный проект по развитию медицинского туризма в рамках федерального проекта «Развитие экспорта медицинских услуг» нацпроекта «Здравоохранение»).

8. В регионе реализуется региональный проект «Знакомство с родным краем», который вошел в число победителей конкурса АСИ «Целевой отбор 100 лидеров социальной сферы: «Детский отдых и культурно-познавательный туризм», а также национальный проект Минкультуры России «Национальная программа детского культурно-познавательного туризма», который в 2019 году был включен в федеральный проект «Талантливые люди» национального проекта «Культура» и региональный проект «Творческие люди». Также сформирован пул туристских маршрутов для прохождения с участием детей либо организованными группами детей, который размещен на официальном сайте Департамента экономики Администрации Томской области (<https://depeconom.tomsk.gov.ru/turizmmarshruty>).

9. Туристический потенциал области ежегодно представляется на международных выставках («Отдых Leisure 2022», «Саммит гостеприимства

Сибири)), а также проводятся мероприятия по развитию отдельных видов туризма (Сибирский форум «Производительность и устойчивое развитие», Сибирский форум промышленного туризма «ПРОМОТУРТОМСК»).

10. Направления, связанные с взаимодействием в сфере туризма, включены в ряд меморандумов и соглашений, заключенных Томской областью, в том числе с Республикой Беларусь, Народным Правительством провинции Шаньдун и Народным Правительством провинции Ляонин КНР, Токийским столичным Правительством (Япония), Акиматом Павлодарской области Республики Казахстан, Восточно-Казахстанской областью Республики Казахстан и Гродненским областным исполнительным комитетом (Республика Беларусь).

11. На территории Томской области функционируют 2 туристско-информационных центра (ТИЦ) – ТИЦ города Томска и Информационный центр Томского отделения Томское областное отделение Всероссийской общественной организации «Русское географическое общество», включенных в «Реестр Туристско-Информационных Центров Российской Федерации» (<https://www.nbcrs.org/tic/list/>).

При этом согласно данным, размещенным в информационно-справочной системе «Консультант Плюс», нормативного правового акта, регламентирующего создание туристского информационного центра в регионе, Администрацией Томской области не принималось.

Также информация о туризме в регионе представлена в едином национальном туристско-информационном портале Российской Федерации [russia.travel](http://russia.travel) и [RUSSPASS.ru](http://RUSSPASS.ru), на сайте «Гид-путеводитель по Томской области» (<https://tour.tomsk.life>), в социальных сетях (ВКонтакте, Telegram, RuTube и т.п.). На площадке [IZI.travel](http://IZI.travel) (<https://lzi.travel/ru/rossiya/putevoditeli-po-tomsk>) создана серия аудиогидов для жителей и гостей города на русском и английском языках.

В рамках реализации данных полномочий разработаны и утверждены следующие региональные нормативные правовые акты:

- постановление Администрации Томской области от 10.02.2023 № 57а «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Аттестация экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков»;

- постановление Администрации Томской области от 25.08.2022 № 371а «Об утверждении формы нагрудной идентификационной карточки экскурсовода (гида) или гида-переводчика»;

- постановление Администрации Томской области от 23.11.2022 № 531а «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) за деятельностью организаций, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» в соответствии с Федеральным законом от 27 ноября 2018 года № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима

«Налог на профессиональный доход», которые оказывают услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и (или) инструкторов-проводников на территории Томской области»;

- постановление Администрации Томской области от 27.09.2022 № 423а «Об аттестационной комиссии для аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков в Томской области»;

- распоряжение Администрации Томской области от 01.11.2022 № 701-ра «Об утверждении перечня вопросов тестирования и практических заданий для проведения квалификационного экзамена при аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков в Томской области».

Первое заседание аттестационной комиссии для проведения квалификационного экзамена по аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, оказывающих услуги на туристских маршрутах на территории Томской области, состоялось 31.03.2023. При этом информация о порядке прохождения аттестации экскурсоводами (гидами), гидами-переводчиками, оказывающими услуги на территории Томской области, включая вопросы квалификационного экзамена (тестирование, практическое задание), размещена на официальном сайте Департамента экономики Администрации Томской области (<https://depeconom.tomsk.gov.ru/-attestatsiia-ekskursovodov-gidov-gidov-perevodchikov>).

Кроме вышеуказанных полномочий, статьей 9.1. Закона Томской области № 33-ОЗ определены права органов государственной власти Томской области в рамках своей компетенции в сфере туризма:

- 1) участвовать в реализации государственной политики в сфере туризма;
- 2) участвовать в реализации стратегий развития туризма, государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых и иных программ развития туризма;
- 3) участвовать в организации и проведении международных мероприятий в сфере туризма, мероприятий в сфере туризма на всероссийском и межрегиональном уровне;
- 4) участвовать в организации профессионального образования, дополнительного образования и профессионального обучения в сфере туризма;
- 5) участвовать в организации проведения научных исследований в сфере туризма;
- 6) осуществлять взаимодействие с некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность в сфере туризма, включая объединение туроператоров в сфере выездного туризма, в том числе по приоритетным направлениям развития туризма, вопросам обеспечения безопасности туризма, защиты прав и законных интересов туристов;

7) оказывать содействие в определении приоритетных направлений развития туризма, в том числе путем поддержки развития объектов туристской индустрии на территориях муниципальных образований Томской области;

8) реализовывать иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области.

При этом вышеуказанные положения Закона Томской области № 33-ОЗ также полностью дублируют абзацы 18 – 25 статьи 3.2 Федерального закона № 132-ФЗ.

В ряде последующих статей Закона Томской области № 33-ОЗ также содержатся положения о возможности реализации Администрацией Томской области ряда полномочий в сфере туристской деятельности, часть из которых по своей сути является конкретизацией (расшифровкой) полномочий, указанных в статье 7 Закона Томской области № 33-ОЗ и рассмотренных ранее:

– может быть оказана информационная поддержка и содействие по их участию в туристских выставках, ярмарках, конференциях, встречах, конкурсах на получение целевой финансовой поддержки и иных мероприятиях, в том числе международных, а также предоставлены иные меры государственной поддержки, предусмотренные законодательством Российской Федерации и Томской области (статья 12);

– могут предоставляться льготы по налогам и сборам, предусмотренные законодательством Российской Федерации и Томской области (статья 13);

– обеспечивает представление интересов Томской области на международных, региональных туристских выставках и ярмарках (статья 16);

– участвует в рекламно-информационной деятельности путем выпуска информационной, справочной литературы по туризму и иной информационной продукции (статья 16);

– может быть создан туристский информационный центр (статья 16).

Статья 11 Закона Томской области № 33-ОЗ содержит перечень возможных источников финансирования туристской деятельности на территории Томской области:

– бюджетные средства;

– собственные средства юридических и физических лиц, в том числе иностранных;

– кредиты банков и иных кредитных организаций;

– добровольные пожертвования;

– другие не запрещенные законодательством Российской Федерации источники финансирования.

Отдельные нормы Закона Томской области № 33-ОЗ носят декларативный характер, так как аналогичные нормы (охватывающие и туристскую деятельность) уже содержатся в федеральных законах и законах Томской области (например,

*вопросы предоставления налоговых льгот в Томской области не относятся к предмету регулирования настоящего Закона и предусмотрены иными федеральными законами и законами Томской области, в том числе Законом Томской области от 13.06.2007 № 109-ОЗ «О льготном налогообложении на территории Томской области»).*

Статьей 10 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрена возможность создания Администрацией Томской области общественного координационного совета по туризму. В декабре 2006 года в целях развития сферы туризма и гостеприимства в регионе создан Координационный совет по развитию туризма и гостеприимства в Томской области<sup>12</sup>, который существовал до 2013 года и был упразднен в соответствии с распоряжением Губернатора Томской области от 18.10.2013 № 389-р<sup>13</sup>. Позднее к вопросу создания данного Координационного совета вновь возвращались в 2018-2019 годах в рамках формирования и реализации Плана мероприятий повышения инвестиционной привлекательности и развития сферы внутреннего и въездного туризма, качества оказания туристских услуг на территории Томской области до 2020 года<sup>14</sup>. Однако вновь координационный совет так и не был создан.

Согласно данным, размещенным в информационно-справочной системе «Консультант Плюс», координационные советы по туризму созданы в 5 из 10 субъектов Сибирского Федерального округа (Республики Тыва и Хакасия, Алтайский край, Иркутская и Кемеровская области).

В то же время необходимо отметить, что в текущем году в регионе в целях решения вопросов проектного управления по направлению «Туризм и индустрия гостеприимства» создан соответствующий Проектный комитет<sup>15</sup>.

Принимая во внимание, что с момента упразднения Координационного совета по развитию туризма и гостеприимства в Томской области прошло уже почти 10 лет, а также учитывая создание в апреле текущего года нового экспертно-совещательного органа – Проектного комитета по направлению «Туризм и индустрия гостеприимства», Администрации Томской области предлагается рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в статью 10 Закона Томской области № 33-ОЗ.

---

<sup>12</sup> Распоряжение Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 05.12.2006 № 647-р «О Координационном совете по развитию туризма и гостеприимства в Томской области».

<sup>13</sup> Распоряжением Губернатора Томской области от 18.10.2013 № 389-р «О признании утратившими силу отдельных правовых актов Главы Администрации (Губернатора) Томской области, Губернатора Томской области».

<sup>14</sup> Распоряжение Администрации Томской области от 17.10.2018 № 696-ра «Об утверждении Плана мероприятий («Дорожной карты») повышения инвестиционной привлекательности и развития сферы внутреннего и въездного туризма, качества оказания туристских услуг на территории Томской области до 2020 года».

<sup>15</sup> Распоряжение Губернатора Томской области от 07.04.2023 № 99-р «О создании проектного комитета по направлению «Туризм и индустрия гостеприимства».

Статьей 17 Закона Томской области № 33-ОЗ за Администрацией Томской области закреплено право устанавливать порядок присвоения объектам туристского показа, стоянкам туристского транспорта и иным объектам туристской индустрии единой туристской символики.

Согласно данным, размещенным в информационно-справочной системе «Консультант Плюс», положения о разработке и утверждении региональной туристской символики содержатся в законодательстве 10 субъектов Российской Федерации, а также в ряде нормативных правовых актов Правительства Севастополя и Администрации города Хабаровска. При этом туристская символика разработана и утверждена только в Кабардино-Балкарской Республике, Самарской области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и городе Хабаровске.

Принимая во внимание, что с 1999 года до настоящего времени единая туристская символика Томской области не разработана, а также учитывая, что аналогичные положения закона Санкт-Петербурга<sup>16</sup> уже признаны утратившими силу, Администрации Томской области предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения данных положений в Законе Томской области № 33-ОЗ.

Статья 20 Закона Томской области № 33-ОЗ регламентирует вопросы, связанные с подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации специалистов для туристской индустрии, при этом используется термин «образовательные учреждения». Вместе с тем в Федеральном законе № 132-ФЗ (например, статья 4.4) и Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» используется термин «образовательная организация».

Кроме того, статьей 4.6 Федерального закона № 132-ФЗ к организациям, уполномоченным на проведение аттестации инструкторов-проводников, предъявляется ряд дополнительных требований, не указанных в статье 20 Закона Томской области № 33-ОЗ. В этой связи Администрации Томской области предлагается рассмотреть вопрос о внесении в статью 20 Закона Томской области № 33-ОЗ следующих изменений:

- слова «образовательных учреждений» заменить словами «образовательных организаций»;
- после слов «государственной аккредитации» дополнить словами «, а также соответствия иным требованиям, установленным Федеральным законом от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»».

Статья 30 Закона Томской области № 33-ОЗ регламентирует вопросы, связанные с международной и внешнеэкономической деятельностью Томской

---

<sup>16</sup> Закон Санкт-Петербурга от 09.07.2003 № 409-52 «О поддержке Санкт-Петербургом развития туризма в Санкт-Петербурге».

области и сотрудничеством с другими субъектами Российской Федерации в сфере туризма. При этом в самой статье указано, что Администрация Томской области «заключает с органами государственной власти иных субъектов Российской Федерации, субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также с согласия Правительства Российской Федерации с органами государственной власти иностранных государств соглашения по вопросам туризма...».

Вместе с тем в соответствии с законами Томской области от 05.09.2017 № 98-ОЗ «О соглашениях Томской области об осуществлении международных и внешнеэкономических связей» и от 08.07.2015 № 98-ОЗ «О договорах Томской области с другими субъектами Российской Федерации об осуществлении межрегиональных связей» правом заключать вышеуказанные соглашения (договора) наделены также и иные органы власти Томской области.

С учетом вышеизложенного Администрации Томской области предлагается рассмотреть вопрос о совершенствовании положений статьи 30 Закона Томской области № 33-ОЗ с учетом представленной информации.

Статьей 31 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрено, что «нарушение законодательства о туристской деятельности влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области».

При этом статьей 20 Федерального закона № 132-ФЗ установлено, что ответственность за «нарушение законодательства Российской Федерации о туристской деятельности влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации». Учитывая, что в настоящее время дополнительных мер ответственности за нарушение законодательства о туристской деятельности нормативными правовыми актами Томской области не предусмотрено, Администрации Томской области предлагается скорректировать положения данной статьи Закона Томской области № 33-ОЗ.

В статьях 10, 12, 16 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрено, что Администрацией Томской области может быть создан общественный координационный совет по туризму, может быть оказана информационная поддержка и содействие по участию в туристских выставках, ярмарках, конференциях, встречах, конкурсах на получение целевой финансовой поддержки и иных мероприятиях, может быть создан туристский информационный центр.

Полагаем, что данные нормы требуют редакционной корректировки и исключения слов «может быть» либо установления критериев, в каких случаях данные нормы реализуются Администрацией Томской области.

Проведенная юридическим отделом аппарата Законодательной Думы Томской области антикоррупционная экспертиза Закона Томской области № 33-ОЗ коррупциогенных факторов не выявила. Коллизии норм, а также противоречия и

несогласованность Закона Томской области № 33-ОЗ с иными нормативными правовыми актами Томской области в системе действующего правового регулирования данной сферы также не обнаружены.

.....

## **2.2 Развитие туристской деятельности на территории Томской области**

Туристский бизнес региона на сегодняшний день в значительной степени ориентирован на реализацию программ внешнего выездного туризма, хотя с 2021 года наблюдается тенденция постепенного смещения фокуса потребителей на внутренний туризм. Процесс постепенного формирования конкурентоспособного туристского продукта и определения туристического сегмента для внутреннего туризма обусловлен необходимостью обеспечения качественного уровня инфраструктуры для приема туристов в целях создания условий для роста и устойчивости спроса.

При оценке туристического рынка следует учитывать усиливающуюся тенденцию самостоятельной организации путешествий в рамках внутреннего туризма (по региону и стране) без привлечения организаций туристической сферы (туроператоров и турагентов) и не учитываемых в рамках существующих форм статистического наблюдения.

Туристический сектор региона в большей степени разрознен и высококонкурентен. Крупные игроки практически отсутствуют. 98 % организаций туристской индустрии являются малыми и микропредприятиями.

По данным Томскстата, коллективные средства размещения (далее – КСР) региона включают 166 объектов, из них 136 предприятий общего назначения (104 гостиницы, 6 хостелов, 26 организаций гостиничного типа) и 30 предприятий специального назначения. Средняя загрузка КСР общего назначения составляет по региону в среднем около 35 % по году. На территории региона, по информации Томскстата за 2021 год, действуют 11 санаторно-курортных организаций, подробная информация представлена в таблице № 3.

В настоящее время в структуре КСР Томской области не представлены российские и международные гостиничные сети, что дает возможность региональному рынку развиваться без внешнего влияния, но учитывать стандарты обслуживания в гостиничном менеджменте. С 1 января 2022 года классификация всех КСР, оказывающих гостиничные услуги, стала обязательной. Изменения введены Федеральным законом от 05.02.2018 № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». По состоянию на 30.03.2023 процедуру классификации прошли 106 КСР региона (63,9 % от общего числа КСР).

Следует отметить, что в 2022 году объем оказанных услуг в сфере туризма стал увеличиваться, чему благоприятствует снятие ограничений ковидного

периода. Информация об объемах платных услуг в сфере туризма за период с 2019 по 2022 годы представлена в таблице № 4.

Таблица № 3. Перечень санаторно-курортных организаций Томской области

№ п/п	Наименование санаторно-курортной организации	Тип санаторно-курортной организации
1.	ООО «Санаторий «Космонавт»	Санаторий
2.	Некоммерческое частное учреждение «Детский санаторий «Космонавт» (на базе одной инфраструктуры)	Санаторий
3.	Санаторий-профилакторий Томского политехнического университета	Санаторий-профилакторий
4.	ФБУ Центр реабилитации ФСС РФ «Ключи»	Санаторий
5.	ООО «Санаторий « Синий утес»	Санаторий
6.	ОГАУ «Комплексный центр социального обслуживания населения Томской области»	Санаторий-профилакторий
7.	ФЛ Санаторий-профилакторий «Прометей» АО НПЦ «ПОЛЮС»	Санаторий-профилакторий
8.	АО «Санаторий «Чажемто»	Санаторий
9.	АНКО «Санаторий-профилакторий № 2»	Санаторий-профилакторий
10.	ООО «ТНПС ЛТД»	Санаторий-профилакторий
11.	Томский научно-исследовательский институт курортологии и физиотерапии ФФГБУ ФНКЦ МРиК ФМБА России	Санаторий

Таблица № 4. Объем оказанных услуг в сфере туризма

Показатель	2019 (тыс. руб.)	2020 (тыс. руб.)	2021 (тыс. руб.)	2022 (тыс. руб.)
Услуги туристических агентств, туроператоров и прочие услуги по бронированию и сопутствующие им услуги	1 971 449,0	380 365,7	370 775,6	644 836,0
Услуги гостиниц и аналогичные услуги по предоставлению временного жилья	716 641,6	480 632,5	572 248,4	751 711,6
Услуги санаторно-курортных организаций	257 548,5	108 875,0	225 666,5	333 357,6
<b>ИТОГО:</b>	<b>2 945 639,1</b>	<b>969 873,2</b>	<b>1 168 690,5</b>	<b>1 729 905,2</b>

Объем бюджетного финансирования в сфере развития внутреннего и въездного туризма Томской области представлен мероприятиями государственной программы «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 27.09.2019 № 360а:

1) на развитие внутреннего и въездного туризма в Томской области предусмотрено финансирование в 2023 году в размере 27 637,3 тыс. рублей, с 2024 по 2026 годы по 15 411,6 тыс. рублей;

2) на развитие комфортной информационной среды, повышение уровня информированности и компетенции специалистов, продвижение региона в сфере туризма по 2 344,1 тыс. рублей с 2022 по 2026 годы;

3) в целях продвижения туристских ресурсов, туристской индустрии и туристского продукта Томской области на российский и международный рынок, повышение уровня компетенции, взаимодействия участников туристического рынка и повышение качества оказываемых ими услуг с 2022 по 2026 годы по 4 557,50 тыс. рублей ежегодно;

4) на реализацию проектов, отобранных по итогам проведения конкурса проектов и направленных на создание условий для развития туризма и туристической инфраструктуры в Томской области, с 2022 по 2026 годы по 5 010,0 тыс. рублей ежегодно;

5) в целях реализации проектов, отобранных по итогам проведения конкурса проектов детского и социального туризма, с 2022 по 2026 годы по 3 000,0 тыс. рублей;

6) в целях возмещения части транспортных расходов субъектам туристской деятельности на прием и обслуживание туристов в регионе с 2022 по 2026 годы по 500,0 тыс. рублей ежегодно;

7) на реализацию проектов, отобранных по итогам проведения конкурса предпринимательских проектов в сфере внутреннего и въездного туризма на территории Томской области, в 2023 году 12 225,7 тыс. рублей;

8) в рамках регионального проекта «Повышение доступности туристических продуктов (Томская область)» на 2023 год предусмотрен объем финансирования в размере 22 653,9 тыс. рублей из средств областного бюджета;

9) в рамках регионального проекта «Развитие туристической инфраструктуры (Томская область)» предусмотрен объем финансирования в размере 20 403,80 тыс. рублей из средств областного бюджета.

Объем бюджетного финансирования в сфере развития внутреннего и въездного туризма Томской области в период с 2019 по 2022 годы представлен в таблице № 5.

Таблица № 5. Объем бюджетного финансирования в сфере развития внутреннего и въездного туризма Томской области

Бюджет (тыс. руб.)	2019 год*		2020 год*		2021 год**		2022 год**	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Консолидированный региональный бюджет, в том числе:								
Средства областного бюджета	3 245,0	3 245,0	5 146,0	5 230,7	8 496,0	8 646,0	15 812,1	16 129,5
Средства муниципального бюджета	150,0	213,4	50,0	134,7	150,0	364,3	400,5	717,9

\*объем финансирования в рамках подпрограммы 2 «Развитие внутреннего и въездного туризма на территории Томской области» государственной программы «Развитие культуры и туризма в Томской области» (постановление Администрации Томской области от 27.09.2019 № 347а)

\*\*объем финансирования в рамках основного мероприятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Томской области» подпрограммы 1 «Развитие малого и среднего предпринимательства в Томской области» госпрограммы «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области» (постановление Администрации Томской области от 27.09.2019 № 360а)

Реализация мероприятий региональных проектов осуществляется в рамках национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства». Субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Томской области, возникающих при реализации проектов на развитие туризма и туристической инфраструктуры в Томской области, победивших в конкурсном отборе муниципальных образований Томской области.

В 2022 году по результатам конкурсов Министерства экономического развития Российской Федерации в рамках реализации национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства» в бюджет Томской области поступило 41,7 млн рублей:

– на «поддержку общественных инициатив, направленных на развитие туристической инфраструктуры» (создание и развитие пляжей на берегах морей, рек, озер, водохранилищ или иных водных объектов) федерального проекта «Развитие туристической инфраструктуры» (ФБ – 19,8 млн рублей);

– на «поддержку и продвижение событийных мероприятий» – «Международный Фестиваль народных ремесел «Праздник топора» федерального проекта «Повышение доступности туристических продуктов» (ФБ – 21,9 млн рублей).

Развитие регионального туризма рассматривается как реализация трех направлений: развитие туристской инфраструктуры по пути следования

региональных маршрутов, повышение качества и доступности услуг в отрасли туризма, а также их продвижение на российский и международный туристский рынки.

На территории региона реализуются 4 туристических маршрута, входящие в состав федеральных туристических проектов.

1. Маршрут «Томск – сердце Сибири», с 2017 года входящий в федеральный проект «Великий чайный путь» и получивший в декабре 2021 года статус «Национальный туристский маршрут». Маршрут реализуется туроператором ООО «Парк-тур» в партнерстве с 10 туроператорами Московской («Вокруг света», «Магазин путешествий», «Мастерская путешествий», «АЛЕАН», «ВАНД», «Fantasy Way»), Новосибирской («Парнас», «Олимпия Райзен»), Кемеровской («Центр туризма Меридиан») областей и Красноярского края («Саянское кольцо»). С 2021 года маршрут реализуется также в составе межрегионального маршрута «Путешествие в сердце Сибири» совместно с брендовым маршрутом Кемеровской области «Кузбасс – огонь в сердце». Количество туристов из центральных регионов России, посетивших маршрут в 2022 году, составляет около 120 человек.

2. Маршрут «Томск под скипетром Романовых», входящий с 2018 года в национальный проект «Императорский маршрут». Туроператором ООО «Первое экскурсионное бюро» (далее – ПЭБ) заключены договорные соглашения по реализации маршрута с 5 российскими туроператорами («Охота» (г. Барнаул), «Олимпия-Райзен-Сибирь», «Турагентство «Новосибирск» (г. Новосибирск), «Туркомпания 5 сезон» (г. Белгород), «Турагентство «Белый камень» (г. Новокузнецк). Туристский поток по маршруту (преимущественно детские группы из соседних регионов Сибири) составляет около 200 человек ежегодно.

3. Железнодорожный межрегиональный маршрут «Вагон знаний. Сибирь» (тур «По дороге в Изумрудный город») реализуется ПЭБ с сентября 2021 года. Для реализации проекта оформлен прицепной вагон с местами для сидения в стилистике бренда г. Томска «Изумрудный город». Ежедневно более 50 туристов прибывают в Томск по программе. В 2022 году этот маршрут смогли посетить более 1,2 тыс. человек. В рамках проекта в 2024 году планируется запуск еще одного вагона и привлечение еще большего числа туристов, в том числе самостоятельных.

4. «Окно в Сибирь. Тур по Золотому кольцу Томской области» – в составе межрегионального проекта «Открываем Сибирь» (<https://siberia.rgo.ru/>), разработанного Томским отделением ВОО «Русское географическое общество» и включающего в себя путешествие по 10 регионам Сибири. Маршрут реализуется туроператором ООО ТЭК «Полярис» на ежегодной основе. Туристический поток пока небольшой – 2-3 группы в год по 10-15 человек. Указанные выше маршруты включены в «Комплексный инвестиционный проект Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Сибирское соглашение» «Развитие внутреннего и въездного туризма в Сибири 2021 – 2025»

в рамках работы Департамента экономики Администрации Томской области в составе Экспертно-консультационного совета Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение», размещены на портале проекта МАСС «Посетисибирь.рф» (<https://посетисибирь.рф>).

Весь спектр предложений по всем направлениям регионального туризма представлен на туристическом портале «Гид-путеводитель по Томской области» (<https://tour.tomsk.life/>).

### ***Перспективы развития научно-популярного туризма***

Приоритетными видами туризма на территории Томской области являются: экологический, культурно-познавательный, социальный, сельский / гастрономический, событийный и студенческий. Также в регионе имеется хорошая база для лечебно-оздоровительного туризма.

Для развития направлений научно-популярного туризма в регионе уже созданы благоприятные условия. Как известно, Томская область является одним из ведущих российских научно-образовательных центров, с 2012 года проявляет высокую инновационную активность. Согласно рейтингу Ассоциации инновационных регионов России, занимает лидирующие позиции и стабильно размещается в группе сильных инноваторов на 4 месте. По данным национального рейтинга научно-технологического развития страны, по итогам 2021 года Томская область вошла в тройку лучших регионов вместе с Москвой и Санкт-Петербургом.

Томская область занимает третье место в России по численности студентов, обучающихся по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, в расчете на 10 тыс. населения (в регионе обучается более 62 000 студентов из 80 субъектов Российской Федерации и 88 стран мира).

Прикладные и фундаментальные научные исследования ведут 9 научных центров и академических институтов Сибирского отделения Российской академии наук, 7 научно-исследовательских центров. Доля затрат на исследования и разработки в ВРП региона составляет 2,75 %, что в 2 раза выше среднего по Российской Федерации.

Томский научно-образовательного комплекс представлен 10 образовательными организациями высшего образования и 13 научными организациями. Успешно развиваются и осуществляют образовательную и научно-исследовательскую деятельность 6 государственных университетов федерального подчинения (НИ ТГУ, НИ ТПУ, ТУСУР, СибГМУ, ТГАСУ, ТГПУ).

На территории томского Академгородка размещается 5 научно-исследовательских институтов Сибирского отделения Российской академии наук, два филиала научно-исследовательских институтов, а также Томский научный Центр СО РАН и Дом ученых Томского научного центра СО РАН.

Томский национальный исследовательский медицинский центр Российской академии наук (далее – ТНИМЦ РАН) объединяет пять томских медицинских

научно-исследовательских института и филиал Тюменского кардиологического научного центра: НИИ онкологии, НИИ кардиологии, НИИ психического здоровья, НИИ медицинской генетики, НИИ фармакологии и регенеративной медицины им. Е.Д. Гольдберга.

С 2019 года реализуется проект «Большой университет Томска», который объединил образовательные организации высшего образования и научно-исследовательские центры, размещенные в городе Томске, для создания единого пространства исследований, развития образовательных программ и работы с промышленными партнерами.

В 2022 году в Томске открылся первый в регионе частный IT-парк «Герцен», который объединил научно-образовательный комплекс, инновационную сферу и высокотехнологичное производство.

На территории Томской области в 2005 году была создана Особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Томск» (далее – ОЭЗ ТВТ «Томск»). За годы работы ОЭЗ ТВТ «Томск» стала территорией комфортных условий для инновационного бизнеса и важнейшим инфраструктурным элементом для коммерциализации высокотехнологичных разработок и вывода их на рынок.

В настоящее время в Томской области ведутся подготовительные работы по строительству университетского кампуса в городе Томске. Создание университетского кампуса позволит объединить центры исследований и цифровых технологий крупных компаний, полигоны для тестирования технологий, пространства для стартапов и студенческий городок.

Ведущие университеты и научно-исследовательские институты формируют базу для успешного развития научно-исследовательской деятельности, реализации крупных технологических проектов совместно с промышленными партнерами, реализации масштабных инфраструктурных проектов.

В Томске стал традицией ежегодный Форум новых решений U-NOVUS как полигон форматов совместной работы крупных компаний, университетов, научных организаций и технологического бизнеса по стандартам Стратегии научно-технического развития Российской Федерации и Цифровой экономики.

В рамках проведения Десятилетия науки и технологий в инициативу «Научно-популярный туризм» уже включены три туристических маршрута от Томской области – «Путешествие в науку: Химия Томска», «Путешествие в науку: Томск – Сибирские Афины», «Путешествие в науку: Томск – город науки и инноваций». Научно-популярные маршруты созданы в целях знакомства студентов, аспирантов, молодых ученых и широкой публики граждан с научной базой Томской области, обновленными лабораториями академических институтов и результатами университетских исследований по актуальным направлениям науки, а также высокотехнологичной продукцией томских предприятий.

Научные экспедиции снаряжаются также в государственный природный заповедник «Васюганский». Заповедник является узнаваемым туристическим брендом и туристическим «магнитом».

Учитывая вышесказанное, предлагаем Администрации Томской области проработать вопрос о дополнении приоритетных видов туризма на территории Томской области новыми направлениями – «Научно-популярный туризм»; «Промышленный туризм», а также о включении соответствующих мероприятий в государственную программу «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области» (постановление Администрации Томской области от 27.09.2019 № 360а).

## Заключение

1. Закон Томской области от 19.11.1999 № 33-ОЗ «О туристской деятельности на территории Томской области» является базовым региональным законом и создает основу для реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года, а именно цели № 1 – «Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства».

Документом федерального уровня, направленным на комплексное развитие внутреннего и въездного туризма в России за счет создания условий для формирования и продвижения качественного и конкурентоспособного туристского продукта на внутреннем и международном туристских рынках, является Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года<sup>17</sup> (далее – Стратегия).

Стратегией в числе важных для развития выделены деловой туризм, научный туризм, культурно-познавательный туризм, молодежный туризм, а также промышленный туризм. При этом выделение приоритетных видов туризма на региональном уровне должно осуществляться индивидуально с учетом туристских ресурсов и особенностей социально-экономического развития.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 года № 231 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий» распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.07.2022 № 2036-р утвержден план проведения в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий (далее – План).

Одна из инициатив, включенных в План, – «Научно-популярный туризм» – направлена на повышение доступности информации о достижениях и перспективах российской науки, а также на вовлечение молодежи в сферу исследований и разработок.

При этом ведущая роль в формировании продуктов научно-популярного туризма отводится образовательным организациям и научно-исследовательским институтам, выступающим центрами притяжения для студентов и молодых ученых.

Учитывая вышесказанное, а также наличие мощного научного образовательного комплекса и инновационных компаний в регионе, предлагаем Администрации Томской области изучить лучшие практики субъектов Российской Федерации по поддержке научно-популярного и промышленного туризма в целях развития таких направлений на территории Томской области.

---

<sup>17</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года».

2. В соответствии с преамбулой Закона Томской области № 33-ОЗ настоящий Закон устанавливает правовые основы деятельности в сфере туризма и туристской индустрии, регулирует отношения, возникающие при реализации прав граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.

Учитывая, что в соответствии с преамбулой Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ данный федеральный закон регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, **предлагаем дополнить преамбулу Закона Томской области № 33-ОЗ словами «в Томской области».**

3. В действующей редакции Закона Томской области № 33-ОЗ понятийный аппарат представлен в статье 1 и состоит из двух понятий: «субъект туристской деятельности» и «туристский поток», другие понятия используются в значениях, установленных Федеральным законом № 132-ФЗ и Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (далее – Стратегия).

В Стратегии понятие «туристский поток» определено как «совокупность внутренних и въездных туристов, прибывших на туристскую территорию».

В то же время в Законе Томской области № 33-ОЗ под «туристским потоком» понимается «количество въездов или выездов туристов за определенный промежуток времени», то есть это понятие несет в себе количественную характеристику с учетом установленного периода (например, за год, за квартал, за месяц). Непосредственно в тексте самого Закона Томской области № 33-ОЗ данное понятие используется только один раз – в третьем абзаце статьи 16:

«Субъекты туристской деятельности информируют в установленном порядке Администрацию Томской области об объемах и направлениях формируемых туристских потоков в Томской области.».

При этом если в данном абзаце использовать предложенную в понятийном аппарате расшифровку данного термина, то предложение теряет смысл.

Принимая во внимание, что указанный в данном абзаце порядок осуществления информирования Администрацией Томской области не установлен, при этом обязанность предоставления исполнительному органу субъекта Российской Федерации указанной информации Федеральным законом № 132-ФЗ не предусмотрена, **предлагаем Администрации Томской области рассмотреть вопрос о корректировке понятия «туристический поток», либо отказаться от его использования и внести изменения непосредственно в третий абзац статьи 16 Закона Томской области № 33-ОЗ, либо признать данные положения утратившими силу.**

4. Мероприятия по развитию туризма и гостеприимства включены в план реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года<sup>18</sup>, поскольку в соответствии с системой стратегического планирования разработка региональных отраслевых стратегий, включая стратегию развития внутреннего и въездного туризма, не предусматривается;

Вместе с тем необходимо отметить, что полномочия Администрации Томской области, указанные в пункте 1 статьи 7 Закона Томской области № 33-ОЗ, являются «более широкими» и не соответствуют полномочиям, закрепленным за Администрацией Томской области в «профильном» Законе Томской области от 12.03.2015 № 24-ОЗ «О стратегическом планировании в Томской области». Редакция данной нормы допускает отнесение к полномочиям Администрации Томской области утверждение всех документов стратегического планирования в сфере туризма по вопросам, отнесенным к полномочиям Томской области. Вместе с тем в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 64 Устава (Основного Закона) Томской области основной стратегический документ Томской области – Стратегию социально-экономического развития Томской области – утверждает Законодательная Дума Томской области. Данная стратегия регулирует и вопросы туризма (развитие индустрии гостеприимства и создание современного креативного кластера). **Таким образом, редакция данной нормы требует уточнения.**

5. Статьей 16 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрено, что Администрацией Томской области в установленном порядке может быть создан туристский информационный центр. **При этом согласно данным, размещенным в информационно-справочной системе «Консультант Плюс», нормативного правового акта, регламентирующего создание туристского информационного центра в регионе, Администрацией Томской области не принималось.**

Вместе с тем на территории Томской области функционируют 2 туристско-информационных центра (далее ТИЦ) – ТИЦ города Томска и Информационный центр Томского отделения Томское областное отделение Всероссийской общественной организации «Русское географическое общество», включенных в «Реестр Туристско-Информационных Центров Российской Федерации» (<https://www.nbcrs.org/tic/list/>).

6. В ряде статей Закона Томской области № 33-ОЗ содержатся положения о возможности реализации Администрацией Томской области ряда полномочий в сфере туристской деятельности, часть из которых по своей сути является

---

<sup>18</sup> Постановление Администрации Томской области от 07.12.2015 № 445а «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года».

конкретизацией (расшифровкой) полномочий, указанных в статье 7 Закона Томской области № 33-ОЗ. **Отдельные нормы Закона Томской области № 33-ОЗ носят декларативный характер, так как аналогичные нормы (охватывающие и туристскую деятельность) уже содержатся в федеральных законах и законах Томской области (статьи 11, 12, 13, 16).**

7. Статьей 10 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрена возможность создания Администрацией Томской области общественного координационного совета по туризму. В декабре 2006 года в целях развития сферы туризма и гостеприимства в регионе создан Координационный совет по развитию туризма и гостеприимства в Томской области<sup>19</sup>, который существовал до 2013 года и был упразднен в соответствии с Распоряжением Губернатора Томской области от 18.10.2013 № 389-р<sup>20</sup>. Позднее к вопросу создания данного координационного совета вновь возвращались в 2018-2019 годах в рамках формирования и реализации Плана мероприятий повышения инвестиционной привлекательности и развития сферы внутреннего и въездного туризма, качества оказания туристских услуг на территории Томской области до 2020 года<sup>21</sup>. Однако вновь координационный совет так и не был создан.

Принимая во внимание, что с момента упразднения Координационного совета по развитию туризма и гостеприимства в Томской области прошло уже почти 10 лет, а также учитывая создание в апреле текущего года нового экспертно-совещательного органа – Проектного комитета по направлению «Туризм и индустрия гостеприимства», **предлагаем Администрации Томской области рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в статью 10 Закона № 33-ОЗ.**

8. Статьей 17 Закона Томской области № 33-ОЗ за Администрацией Томской области закреплено право устанавливать порядок присвоения объектам туристского показа, стоянкам туристского транспорта и иным объектам туристской индустрии единой туристской символики.

Согласно данным, размещенным в информационно-справочной системе «Консультант Плюс», положения о разработке и утверждении региональной туристской символики содержатся в законодательстве 10 субъектов Российской

---

<sup>19</sup> Распоряжение Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 05.12.2006 № 647-р «О Координационном совете по развитию туризма и гостеприимства в Томской области».

<sup>20</sup> Распоряжением Губернатора Томской области от 18.10.2013 № 389-р «О признании утратившими силу отдельных правовых актов Главы Администрации (Губернатора) Томской области, Губернатора Томской области».

<sup>21</sup> Распоряжение Администрации Томской области от 17.10.2018 № 696-ра «Об утверждении Плана мероприятий («Дорожной карты») повышения инвестиционной привлекательности и развития сферы внутреннего и въездного туризма, качества оказания туристских услуг на территории Томской области до 2020 года».

Федерации, а также в ряде нормативных правовых актов Правительства Севастополя и Администрации города Хабаровска. При этом туристская символика разработана и утверждена только в Кабардино-Балкарской Республике, Самарской области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и городе Хабаровске.

Принимая во внимание, что с 1999 года до настоящего времени единая туристская символика Томской области не разработана, а также учитывая, что аналогичные положения закона Санкт-Петербурга<sup>22</sup> уже признаны утратившими силу, предлагаем Администрации Томской области рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения данных положений в Законе Томской области № 33-ОЗ.

9. Статья 20 Закона Томской области № 33-ОЗ регламентирует вопросы, связанные с подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации специалистов для туристской индустрии, при этом используется термин «образовательные учреждения». Вместе с тем в Федеральном законе № 132-ФЗ (например, статья 4.4) и Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» используется термин «образовательная организация».

Кроме того, статьей 4.6 Федерального закона № 132-ФЗ к организациям, уполномоченным на проведение аттестации инструкторов-проводников, предъявляется ряд дополнительных требований, не указанных в статье 20 Закона Томской области № 33-ОЗ. В этой связи Администрации Томской области предлагается рассмотреть вопрос о внесении в статью 20 Закона Томской области № 33-ОЗ следующих изменений:

- слова «образовательных учреждений» заменить словами «образовательных организаций»;

- после слов «государственной аккредитации» дополнить словами «, а также соответствия иным требованиям, установленным Федеральным законом от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»».

10. Статья 30 Закона Томской области № 33-ОЗ регламентирует вопросы, связанные с международной и внешнеэкономической деятельностью Томской области и сотрудничеством с другими субъектами Российской Федерации в сфере туризма. При этом в самой статье указано, что Администрация Томской области «заключает с органами государственной власти иных субъектов Российской Федерации, субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также с согласия

---

<sup>22</sup> Закон Санкт-Петербурга от 09.07.2003 № 409-52 «О поддержке Санкт-Петербургом развития туризма в Санкт-Петербурге».

Правительства Российской Федерации с органами государственной власти иностранных государств соглашения по вопросам туризма...».

Вместе с тем в соответствии с законами Томской области от 05.09.2017 № 98-ОЗ «О соглашениях Томской области об осуществлении международных и внешнеэкономических связей» и от 08.07.2015 № 98-ОЗ «О договорах Томской области с другими субъектами Российской Федерации об осуществлении межрегиональных связей» правом заключать вышеуказанные соглашения (договора) наделены также и иные органы власти Томской области.

**Предлагаем Администрации Томской области рассмотреть вопрос о совершенствовании положений статьи 30 Закона Томской области № 33-ОЗ с учетом представленной информации.**

11. Статьей 31 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрено, что «нарушение законодательства о туристской деятельности влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и Томской области».

При этом статьей 20 Федерального закона № 132-ФЗ установлено, что ответственность за «нарушение законодательства Российской Федерации о туристской деятельности влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации». Учитывая, что в настоящее время дополнительных мер ответственности за нарушение законодательства о туристской деятельности нормативными правовыми актами Томской области не предусмотрено, **предлагаем Администрации Томской области скорректировать положения данной статьи Закона Томской области № 33-ОЗ.**

12. В статьях 10, 12 , 16 Закона Томской области № 33-ОЗ предусмотрено, что Администрацией Томской области может быть создан общественный координационный совет по туризму, может быть оказана информационная поддержка и содействие по участию в туристских выставках, ярмарках, конференциях, встречах, конкурсах на получение целевой финансовой поддержки и иных мероприятиях, может быть создан туристский информационный центр.

**Полагаем, что данные нормы требуют редакционной корректировки и исключения слов «может быть» либо установления критериев, в каких случаях данные нормы реализуются Администрацией Томской области.**

.....