

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

АСКЕРЛИ Гюлер Сахиб гызы - докторант кафедры «Конституционного права» Бакинского государственного университета

УДК-342.9

DOI 10.32782/LAW.UA.2020.3.8

В статье автор отмечает, что туризм – одна из самых удивительных сфер социокультурной жизни людей. Это независимая социально-экономическая подсистема, и в то же время предельно скоростная интегрированная система высокого уровня. Понятие «туризм» как социально-экономическое и в то же время культурное понятие звучит созвучно понятиям «экономика», «общество» и «экологическая среда».

Ключевые слова: туризм, понятие, конституция, закон, республика.

Первый закон связанный с туризмом среди государств-членов Содружества Независимых Государств, был принят Украиной 15 сентября 1995 года [1]. Определение туризма в законодательных актах, регулирующих туристическую деятельность указанных государств, является, с учетом некоторых незначительных отличий, аналогичным. Например, во всех этих странах в законодательном определении туризма отражено, что физическое лицо не должно заниматься оплачиваемой деятельностью в стране (месте), где оно будет временно находиться. Из стран СНГ только в Законе Республики Таджикистан «О туризме» установлено, что паломничество в хадж не входит в туризм [2], а Закон Республики Казахстан «О туристической деятельности в Республике Казахстан» определяет минимальный (1 ночь) и максимальный 1 (один) год срок пребывания физических лиц в стране (месте) временного пребывания [3].

Считаем необходимым отметить, что проект конституционных основ туризма в Азербайджанской Республике был подготовлен под руководством Общенационального Лидера Гейдара Алиева и нашел свое отражение в 1-ой части статьи 37 Основного Закона независимой Азербайджанской Республики, принятого на всенародном голосовании (референдуме) 12 ноября 1995 года. Согласно этой норме, «каждый имеет право на отдых» [4]. Следовательно, государство должно обеспечить право граждан на отдых через свои соответствующие органы.

Профессор А.Г.Рзаев справедливо отмечает, что «с приходом к власти Общенационального лидера Гейдара Алиева, хаос, официальный произвол, одним словом, беззаконие в жизни государства были устранены в короткие сроки, а деятельность государства и общества перешла в правовую плоскость. Впервые проводятся политические, правовые и экономические реформы, принята первая Конституция независимого Азербайджана (в 1995 году), а также была создана новая система государственности. Достойным преемником системы государственности, созданной Гейдаром Алиевым, стал Президент Азербайджанской Республики Ильхам Алиев» [5].

В современный период существуют различные модели государственного регулирования туризма. К таким моделям можно отнести:

§ современное состояние туристического рынка;

§ особенности туристического потребления;

§ специфику туристической продукции;

§ особенности запросов и предложений;

§ роль туризма в современной экономике;

§ влияние туризма и его элементов на другие сектора экономики;

§ изучение других внешних факторов, сопровождающих развитие туризма (в том числе, экологического и социокультурного воздействия), и др.

В целом, в качестве основных, в литературе приняты следующие модели государственного регулирования туризма, а именно:

- планово-командная модель;
- рыночная модель;
- модель переходного периода [6, с. 160].

Как следует из названия, планово-командная модель была типичной для государств с социалистической идеологией. Это, конечно, было связано с плановым характером экономики. Например, в связи с тем, что бывший СССР был закрытым государством, к туризму подходили с плановой позиции, то устанавливались определенные ограничения как по количеству, так и по материально-финансовым затратам туристов, прибывающих в страну, и советских граждан, выезжающих из страны в зарубежные государства. Поэтому, иностранцы, совершавшие путешествие по СССР, передвигались строго по запланированным маршрутам и под контролем специальных гидов. Конечно, современное мировое сообщество относилось к этому неоднозначно, и, вследствие этого, бывшее советское государство не рассматривалось в качестве места, привлекательного для туристов.

Рыночная модель туризма, сформировавшаяся в период после Второй мировой войны, - это цивилизованная рыночная модель туризма. Рыночная модель туризма характеризуется следующими особенностями: продукт индустрии туризма - это платеж, и этот платеж реализуется за счет потребителя; соответствующие министерства, администрации, советы по туризму и развитию,

туристические информационные центры, туристические агентства, территориальные органы управления туризмом, туристическая полиция и другие органы действуют в качестве органов управления и регулирования туризма.

Как указано в литературе, «с точки зрения предпринимательства, в рыночной модели туризм рассматривается как промышленность, а туристический процесс - как запрос, предложения со стороны туриста (туристическая промышленность). Среди туристических предприятий, к мелкому и среднему бизнесу относят значительное количество предприятий. Однако практический опыт показывает, что отсутствие государственного регулирования процесса развития туризма не может решить проблемы его устойчивого развития» [6, с. 119].

Государственное регулирование важно для нормального и стабильного развития туризма. Эффективность индустрии туризма определяется степенью развития туристической продукции и эффективностью использования туристических ресурсов.

В вышеупомянутом контексте, под туристическим продуктом воспринимают набор услуг, предоставляемых туристам, то есть размещение, транспорт, услуги питания, экскурсии, а также услуги гида-переводчика и другие услуги, предоставляемые в зависимости от цели поездки.

В связи с этим, крайне необходимо активизировать туристическую продукцию, а также повысить деловую активность. Именно благодаря этому на качественном уровне реализуется весь комплекс необходимых мер, связанных с туристической продукцией. Что касается активизации туристической продукции, то предусматривается комплекс мероприятий, направленных на реализацию туристической продукции (реклама, участие в специализированных выставках, ярмарках, организация туристических информационных центров по продаже туристической продукции, издание каталогов, буклетов и др.).

Возникает необходимость подойти к модели туризма переходного периода (на примере Азербайджана) с несколько иных позиций. Как и все другие сферы деятельно-

сти социальной жизни, туристическая сфера привлекает внимание некоторыми своими противоречиями в переходный период. Переход к новой экономической системе выявляет некоторые свои сложности и трудности, в том числе, и в этой сфере управления. Наиболее существенными противоречиями переходного периода, связанными с управлением туризмом, являются:

§ все туристические услуги носят исключительно платный характер, что явно ощущается как населением страны, так и иностранными гражданами, прибывающими для совершения путешествий из-за рубежа;

§ наличие розничной торговли в сфере туризма;

§ отсутствие историко-культурных ресурсов страны на любом уровне в сфере обслуживания туристов;

§ относительно слабые нормативно-правовая база и государственное регулирование в сфере управления туризмом;

§ слабые долгосрочные программы в сфере туризма, а также заметные задержки в реализации существующих программ;

§ «социальный туризм» (Статья 1 Закона Азербайджанской Республики «О туризме» гласит, что социальный туризм - «это поездка, финансируемая государством для социальных нужд» [7]. Другими словами, социальный туризм означает, что определенные категории людей путешествуют за счет средств, выделяемых государством на социальные нужды);

§ наличие определенной диспропорции и розничной торговли в процессе развития сферы туризма.

Следует отметить, что неподготовленность трансформируемой сферы государства к предстоящей работе по туризму во всех цивилизованных странах, в том числе, и в Азербайджанской Республике, может быть связана со следующими причинами: отсутствие контроля над развитием туризма, отсутствие контроля над туризмом в переходный период (несколько лет) отсутствие лицензирования и сертификации в данной области; отсутствие необходимого опыта у органов, на которые возложены задачи по

государственному регулированию в сфере управления туризмом, и т. д.

Одна из названных причин – это сохранившееся до 4 июня 1999 года отсутствие в Азербайджанской Республике закона о туризме. Сегодня государственное регулирование туризма во всех развитых странах мира находится под эгидой соответствующего законодательства. В этом отношении Азербайджанская Республика не составляет исключение. Согласно литературным источникам, «соответствующее законодательство, другие нормативные правовые акты, международные соглашения, а также двусторонние и многосторонние соглашения по туризму играют важную роль в регулировании современного туризма в условиях свободной рыночной экономики».

На наш взгляд, одним из наиболее важных аспектов упомянутых актов является развитие туризма как одной из важных отраслей, превращение его в одну из социально-культурных ценностей народов мира. Опыт стран мира свидетельствует о том, что даже развитые государства добились значительных социально-экономических успехов благодаря развитию туризма.

С точки зрения вышеизложенного, Закон Азербайджанской Республики «О туризме» вносит свой вклад в мировое сообщество в области развития современного туризма.

Важнейшая роль в основах управления туризмом в Азербайджанской Республике отводится, прежде всего, государственному регулированию туризма. Следует отметить, что управление туризмом также является неотъемлемой частью государственного регулирования, и это регулирование представляет собой комплексный процесс. Сюда входит реализация практически всех текущих вопросов, связанных с туризмом, а также выполнение необходимых задач.

Как и во всех странах мира, с точки зрения развития туризма Азербайджанская Республика испытывает потребность в государственном регулировании. С другой стороны, именно регулирование определяет основные направления управления в сфере туризма, обеспечивает создание благоприятных условий для расширения туристиче-

ской отрасли, ассортимента туристической продукции.

В отличие от других отраслей народного хозяйства, туризм имеет много особенностей, и эти особенности определяют основы управления в этой сфере. В литературе отмечается, что «для туризма характерно, прежде всего, совпадение всего набора товаров и услуг. В то же время, производство и потребление существенно пересекаются во времени и в пространном отношении». Это - не случайное сравнение. Причина кроется в том, что туризм, напоминающий отрасль, имеющую свою специфическую базу, представляет собой один из значимых источников дохода каждого государства, а такие доходы и прибыль создаются на основе индустрии туризма, созданной за счет внутренних возможностей каждого государства. Поэтому одна из основных целей - мобилизация внутренних ресурсов и их более эффективное использование.

Литература

1. Закон Украины «О туризме» от 15 сентября 1995 года. http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=9550
2. Закон Республики Таджикистан «О туризме» от 3 сентября 1999 года. http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2171
3. Закон Республики Казахстан от 13 июня 2001 года «О туристской деятельности

в Республике Казахстан» https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1023618#pos=47;-155

4. Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 года. Баку: Ганун, 2019
5. Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Bakı: «Bakı Universiteti» nəşriyyatı, 2017
6. Попова Р.Ю. Государственное регулирование становления и развития туризма в России на переходном этапе. Москва: МГУ, 1997
7. Закона Азербайджанской Республики «О туризме» от 4 июня 1999 года. http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2688

Guler Asgerli

FEATURES OF ADMINISTRATIVE MANAGEMENT IN THE FIELD OF TOURISM

In the article, the author notes that tourism is one of the most amazing spheres of social and cultural life of people. It is an independent socio-economic subsystem, and at the same time, an extremely high-speed, high-level integrated system. The concept of “tourism” as a socio-economic and at the same time cultural concept sounds consonant with the concepts of “economy”, “society” and “ecological environment”.

Keywords: tourism, concept, constitution, law, republic