

Министерство науки и высшего образования  
Российской Федерации  
Псковский государственный университет  
Спасо-Елеазаровский женский монастырь



Московский Патриархат † Псковская митрополия  
**СПАСО-ЕЛЕАЗАРОВСКИЙ  
ЖЕНСКИЙ МОНАСТЫРЬ**



**Псковский  
государственный  
университет**

# **ПАЛОМНИЧЕСКИЙ ТУРИЗМ И ИНДУСТРИЯ ГОСТЕПРИИМСТВА**

*Часть II*

*Материалы Международной научной конференции  
«Северная Европа, Псков и Ганзейский союз  
в прошлом и настоящем»  
23 мая 2019 г.*

*Рекомендовано к изданию редакционно-издательским советом  
Псковского государственного университета*

Псков  
Псковский государственный университет  
2019

УДК 332.02+35/354

ББК 65.60.7.86.372

П145

*Рекомендовано к изданию редакционно-издательским советом  
Псковского государственного университета*

*Редакционная коллегия:*

Н. А. Ильина (г. Псков), А. В. Истомин (г. Псков),  
А. Ю. Корх (г. Псков), Ю. В. Дмитриева (г. Псков),  
Ю. А. Тарасова (г. Псков)

*Ответственный редактор:* Ю. В. Дмитриева

**П145 Паломнический туризм и индустрия гостеприимства.** Часть II : Материалы Международной научной конференции «Северная Европа, Псков и Ганзейский союз в прошлом и настоящем» 23 мая 2019 г. — Псков : Псковский государственный университет, 2019. — 328 с.

ISBN 978-5-91116-892-6 (Часть II)

ISBN 978-5-91116-893-3 (общий)

В сборник включены результаты научных исследований, Всероссийского научно-практического семинара: «Социокультурное взаимодействие и управление социальными суперсистемами: Часть II. Паломнический туризм и индустрия гостеприимства», представленные на Международной научной конференции: «Северная Европа, Псков и Ганзейский союз в прошлом и настоящем», 23 мая 2019 г.

Представленные материалы сохраняют авторский стиль.

УДК 332.02+35/354

ББК 65.60.7.86.372

ISBN 978-5-91116-892-6 (Часть II)

ISBN 978-5-91116-893-3 (общий)

© Коллектив авторов, 2019

© Псковский государственный университет, 2019

## Предисловие

Актуальность проблемы «Паломнический туризм и индустрия гостеприимства» обусловлена содержательной спецификой исследовательского ракурса на предмет выявления особенностей социокультурного взаимодействия и управления социальными суперсистемами в глобальном и региональном масштабах. Осмысление концептуальной специфики развития туристской региональности в условиях северо-западного приграничья составило базовую содержательную основу научных статей предлагаемого сборника.

Материалы исследований в качестве докладов были апробированы в рамках Международных Ганзейских дней нового времени. Международная научно-практическая конференция «Северная Европа, Псков и Ганзейский союз в прошлом и настоящем»: Всероссийский научно-практический семинар «Социокультурное взаимодействие и управление социальными суперсистемами», 23 мая 2019 года, г. Псков.

Выбор региона — Псковская область — в качестве объекта специального рассмотрения не случаен. Исторические корни города Псков как одного из первых православных городов на Руси, богатая история псковской земли, древние храмы, монастыри и иные объекты культурного наследия — вот, что стало определяющим фактором исследовательской и туристской притягательности данной территории. В современной системе государственного административного управления Псковская область — это самостоятельный субъект Российской Федерации в составе Северо-Западного Федерального округа, развивающийся в условиях подвижного пограничья на протяжении более десяти веков.

Исторически сложившийся культурный концепт региона, устойчивая тенденция к возрождению древних монастырей и храмов, лидирующие позиции Псковской области в топ-рейтинге субъектов Российской Федерации как одного из значимых центров православного паломничества — все это определило научно-исследовательские направления заявленных для ознакомления материалов, формирующих настоящий сборник, а именно:

Изучение теоретических, методологических, религиозно-философских аспектов регионального туризма и паломничества;

Анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность компаний в сфере индустрии гостеприимства на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации;

Выявления основных проблем в сфере паломнического туризма на основе системного анализа динамики показателей развития туристской отрасли региона; разработка рекомендаций по решению проблем.

В состав сборника вошли результаты исследований зарубежных и отечественных ученых, материалы проектной деятельности в сфере православного паломничества в рамках реализации модели интегрального взаимодействия «России и Япония».

Научно-практическая направленность основного корпуса статей данного сборника ориентирована на фокусирование индивидуально-общественного осознания на предмет ознакомления с концептуально-каноническими принципами православного паломничества как одного из приоритетных, социально и культурологически обусловленных направлений развития туризма на территории Псковской области.

В настоящем сборнике в качестве первостепенно значимого к обсуждению предлагается следующий тезис:

«Православное паломничество есть один из базовых факторов формирования региональной индивидуальности Псковской области».

**Акияма Синъити**

г. Токио, Япония

E-mail: Akiyamas@vivid.ocn.ne.jp

**Ю. В. Дмитриева**

г. Псков, Россия

E-mail: uliadm@yandex.ru

## **ПРАВОСЛАВНОЕ ПАЛОМНИЧЕСТВО И РЕЛИГИОЗНЫЙ ТУРИЗМ В ЕДИНСТВЕ И ОТТОРЖЕНИИ БАЗОВЫХ ПОНЯТИЙНЫХ КАТЕГОРИЙ ИНДУСТРИИ ГОСТЕПРИИМСТВА (ПУТЬ К СО-ГРАЖДАНСТВУ ВО ХРИСТЕ)**

**Аннотация:** В статье рассматриваются вопросы теоретико-методологического характера на предмет соотношения базовых понятийных категорий индустрии гостеприимства. Обосновывается концептуальное различие понятий «паломничество» и «религиозный туризм».

**Ключевые слова:** индустрия гостеприимства, туризм, паломничество, религиозный туризм.

Цель настоящей статьи — обосновывать концептуальное различие понятий «паломничество» и «религиозный туризм». Предмет рассмотрения — Христианская православная традиция паломничества в контексте концептуально-правового канона современной индустрии гостеприимства.

В различных религиях существует явление, которое на русском языке обычно выражается понятием «паломничество». Несмотря на общность наименования, традиции паломничества, критерии его оценки в различных религиях существенно различаются. В рамках настоящей статьи слово «паломничество» употребляется только по отношению к христианству, что связано с историей развития хождений на Святую Землю, в Святой Иерусалим, с целью поклонения гробу Господа Иисуса Христа.

На современном этапе развития общества паломничество становится одной из популярных тем современных исследований. Организацию паломнических путешествий туроператоры и турагенты все активнее связывают с развитием туризма, гостиничного сервиса и индустрии гостеприимства, в целом.

Термин «гостеприимство» был введен европейскими экспертами конфедерации национальных ассоциаций гостиниц и ресторанов

(ХОТ-РЭК), образованной в 1982 году. С научной точки зрения «гостеприимство» определяет систему мероприятий и порядок их осуществления с целью удовлетворения бытовых, хозяйственных и культурных запросов гостей туристских предприятий, предусмотрительности в обслуживании, исходя из востребованности качества предоставления ряда услуг. Услуга — это результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также личная деятельность исполнителя, направленная на удовлетворение потребностей потребителя.

Современными аналитиками индустрия гостеприимства признана как одна из важнейших и стремительно, высокодоходных отраслей экономики в международном, региональном и локальном ракурсах рассмотрения; туризм — как экономический феномен XXI столетия, что уступает по обороту средств только нефте-газовой отрасли, составляя 10 % от мирового производственно-сервисного рынка.

В оценке современных аналитиков, сфера услуг индустрии гостеприимства востребована, разнообразна, динамична и прибыльна. Основной субъект предметной сферы гостеприимства — человек. В традиционной научной интерпретации проблемы туристского развития территорий наиболее важным объектом в оценке качества туристских услуг как гость и потребитель признается человек.

Исходя из основного спектра потребностей человека в истории индустрии гостеприимства сложилось два терминологических подхода:

Иерархия человеческих потребностей: физические (качественные и количественные показатели услуг питания и проживания); безопасность (защита от боли, страха, гнева, природных катаклизмов и т. д.); социальные связи и реализация взаимодействия; самоактуализация.

Иерархия духовно-нравственных потребностей.

Развитие общества обуславливает генезис потребностей человека, исходя из специфики историко-культурного развития территории и особенностей геополитического пространства.

Удовлетворение потребностей связано с понятием «полезность». Немецкий экономист Герман Генрих Госсен в 1854 г. сформулировал два закона потребностей, отражающих принцип убывающей полезности: закон «продолжительности» и закон «повторяемости». В соответствие с первым законом потребность удовлетворяется непрерывно, то интенсивность ее удовлетворения, вначале высокая, понижается и становится в конечном итоге нулевой; в соответствие со вторым — приятное ощущение, возникающее в результате удовлетворения той или иной потребности, повторяется, степень интенсивности испытываемого удовлетворения и его продолжительность уменьшаются тем быстрее, чем быстрее происходит повторение. Законы Госсена показывают, что в развитии

потребностей объективно заложены ограничения, которые, с одной стороны, объективны, так как удовлетворение потребностей зависит от наличия ресурсов в обществе. С другой — субъективны, так как зависят от человека, его желаний. Все это проявляет себя как степень удовлетворения потребностей человека. В работах В. И. Азара, В. А. Квартальнова и В. М. Козырева туристская индустрия (индустрия туризма) определяется как «... экономическая система, состоящая из комплекса отраслей и подразделений, функции которых заключаются в удовлетворении разнообразного и усложняющегося спроса на различные виды отдыха и развлечений». Индустрия туризма с всевозрастающей тенденцией к постоянству характеризуется следующими специфическими свойствами: ресурсной ориентацией, сезонным и цикличным характером производства, необходимостью значительных капиталовложений в туристскую инфраструктуру с целью удовлетворения потребности клиента в повышенном уровне комфортности.

Данный подход к осмыслению содержательно-функционального назначения человека при организации православного паломничества не приемлем. Православное паломничество в силу базового Евангельского концепта не принимает во внимание значимость оценки качества туристских услуг и выявление уровня и масштабов развития гостиничного сервиса. «Уникальность» туристского продукта в аспекте православия сводится к возможности приобщения к Святыне и прибытия на почитаемое Святое место. Православный паломник, как правило, не нацеливает себя на приобретение тура с повышенным качеством обслуживания, если выбирает для себя путь к Богу. Более того, в ряде случаев, ориентиры направлены на преднамеренное снижение потребностей в комфорте при увеличении затрат на приобретение дополнительных сопровождающих туров посещения объектов православного религиозного поклонения.

В то же время, являясь гражданином современного правового государства, планируя путешествие по Святым местам, формируется зависимость православного паломника от нормативно-законодательного и методологического канона, регламентирующего процессы индустрии гостеприимства.

Современный закон индустрии гостеприимства в качестве методологической определяет концепцию «Законов удовольствия» Госсена: чем полнее соответствует услуга желаниям клиента, тем большего успеха добьется производитель. Отсюда, в качестве приоритетного, провозглашается принцип: как потребитель платных услуг клиент всегда прав. Обозначенный философско-экономический госсеновский подход «законного удовольствия» определяет и содержательную

специфику процессов пополнения клиентской базы, и, одновременно, выступает в качестве основополагающего фактора развития индустрии гостеприимства. Подобная концептуальная составляющая воспринимается как одна из приоритетных не только в современном пространстве развлечений и активного отдыха, но и как экономически определяющая модернизацию исторически сложившейся концепции устойчивого развития паломничества. Предварительная забота о потребителе наиболее наглядно проявляется в работе компаний индустрии гостеприимства. Внимание к «человеческому» как фактору развития сферы туризма и гостиничного бизнеса все менее привлекает к себе исследователей и коммерсантов.

Следовательно, современная система развития туристских процессов, специфика разработки и организации маршрутов, первоначальность Устава Русской Православной Церкви в ходе паломничества и нормативная зависимость от международного права — все это определило насущную необходимость обращения к проблеме православного туризма и паломничества в России и на территории иных государств.

В настоящем сборнике статей направления организации паломничества рассматриваются в рамках модели межкультурного и межрегионального взаимодействия. «Зарубежность» православных паломнических традиций представлена в рекомендованных к публикации исследовательских материалах историей и современностью Японской Православной Церкви. Термин «туризм» понимается как сложный комплекс, имеющий в своей структуре множество отраслей. Данный комплекс обеспечивает решение проблем социально — экономического характера страны, отдельных регионов и территорий. Паломничество в контексте составляющих элементов современной индустрии гостеприимства понимается как особый подвид туристской деятельности в системе современного права и уставного регламента Русской Православной Церкви. Коммерческая направленность туристских предприятий приводит к появлению туристского и сервисного бизнеса, а также к созданию специализированной отрасли по производству сувениров и товаров туристского назначения. Это обстоятельство позволяет выделить туризм и сервис в самостоятельный комплекс сервисно-туристских предприятий.

На базе индустрии туризма развивается туристский бизнес, который можно представить как деятельность предприятий туристской индустрии, основанную на использовании туристских ресурсов и направленную на получение прибыли посредством удовлетворения потребностей туристов (туристских потребностей). Характерным признаком туристского бизнеса является то, что результатом труда в сфере туристского бизнеса становится удовлетворение туристских потребностей.



В повседневный обиход специалистов, реализующих проекты по различным направлениям развития гостинично-ресторанного и туристского сервиса, проникают такие термины как «православный тур», «православный туристский маршрут», «православный туристский продукт». При этом не учитывается принципиальная «недопустимость» существования данных понятийных категорий.

Не менее важной для осмысления представляется проблема соотношения понятий «паломничество» и «религиозный туризм», а также возможности употребления ряда словесных категорий как неделимого словосочетания, а именно: «православный туризм» или «православное паломничество».

В статьях настоящего сборника утверждается, что паломничество — это особый вид путешествий, содержательное своеобразие которых связано с посещением святых религиозных мест и поклонения. Исконно религиозное паломничество связано с генезисом основных Авраамических религий и практикуется ещё с ветхозаветных времен.

Паломничество не отождествляется с туризмом и нацеленностью путешествующих на получение услуг повышенного комфорта. Отличительная черта паломника — благоговение. «Благоговение — это страх Божий, внутренняя скромность, духовная чуткость. Человек благоговейный может стесняться, но эта стеснительность источает мед в его сердце, она приносит в его жизнь не мучение, но радость. Движения человека благоговейного тонки и аккуратны... Человек благоговейный везде ведет себя со вниманием и скромностью, он живо ощущает всякую святыню... и его душа внутренне услаждается (из книги преподобного Паисия Святогорца «Слова. Том II. Духовное пробуждение»).

Понятия «религиозный туризм» или «туризм в религиозных целях» не существуют. Турист, посещает местные достопримечательности, объекты историко-культурного наследия, не преследуя цели участия в богослужении, проживании и трудов при монастырях и религиозных общинах. Цель путешествия туриста — получение информации о святыне, что не совсем правильно отождествлять с «религиозной целью». Более уместно в данном случае употребление термина историко-культурный религиозно-ориентированный маршрут.

Цель паломника именно религиозная.

Современный характер туристского спроса складывается под воздействием *субъективных факторов*. С появлением новых ценностей в психологии человека происходят глубокие перемены. Они обусловлены следующими моментами: более свободным, непосредственным

самовыражением и самоутверждением личностью своих физических и духовных данных; пересмотром отношений с другими индивидуумами, социальными группами и учреждениями; формированием иного отношения к природе.

Рассмотренные факторы определили глубокие сдвиги в туристском потреблении. Туры стали менее продолжительными, но более частыми. В западной литературе это явление получило название *«путешествия с интервалами»*, которые пользуются спросом в течение всего года с некоторым оживлением в апреле, сентябре октябре и феврале, помогая решить одну из самых острых проблем туристской отрасли — сгладить сезонную неравномерность в работе предприятий транспорта, размещения, общественного питания. Другая тенденция — *расширение туристского спроса пожилых людей*. На первый взгляд, туризм лиц старше 55 лет может показаться парадоксом, так как выход на пенсию и обеспечивает заслуженный отдых. Однако углубленное изучение потребностей разных возрастных групп населения свидетельствует, что такая проблема не только существует, но стоит очень остро. В отличие от занятой части населения, для которой туризм — это отдых, позволяющий отойти от повседневных забот и восстановить свою работоспособность, для пенсионеров, располагающих значительным свободным временем, турпоездка — форма активного образа жизни. Данное обстоятельство, в частности, объясняет наличие туристского рынка лиц старшего возраста — «туризм третьего возраста». Наконец, *коренные изменения происходят в стиле отдыха*. Пассивное время препровождение на пляже, хотя и остается наиболее распространенной формой проведения отпуска, все в меньшей и меньшей степени отвечает процессу растущей диверсификации индивидуальных запросов. В последние годы на смену «трем S»: море — солнце — пляж (Sea — Sun — Sand) постепенно приходит формула «три L» национальные традиции — пейзаж — досуг (Lore — Landscape — Leisure), что связано с новыми ценностями, которые утверждаются в психологии человека и получают выражение в поведении и мышлении современного туриста.

Если в качестве предмета рассмотрения выступает православное паломничество — качество услуг сферы гостеприимства не представляет собой основополагающий фактор привлекательности путешествия. Здесь речь идет, скорее всего, о факторе «неосвязаемости услуг». Этот вид «услуг» не корректно оценивать как зависящий от субъектов туристской сферы, гостиничного и иных видов сервиса. Паломничество не соотносимо по природе своей событийности с ожиданием «стандартов услуг», повышением качества обслуживания клиентов, постоянством качества обслуживания. В ряде случаев повышенный

уровень комфортности является не столько объективным положительным, сколько отрицательным субъективным фактором реализации и развития паломнических поездок.

Последние десятилетия изменения в секторе туризма специализация стала важным принципом организации работы компаний. Среди многих направлений деятельности фирма выделяет для себя главные, концентрируя на них основные усилия. Эти направления специализации соответствуют определенным сегментам туристского рынка, состоящим из групп людей с отличительными характеристиками: демографическими, психографическими, поведенческими и др. Чем более происходит углубление специализации, тем более детализированной становится сегментация рынка. Компании прибегают к самым разным методикам, чтобы повысить однородность выделяемых секторов. В гостиничном хозяйстве отели делают ставку на конкретные секторы рынка; определенная доля предприятий подобного типа специализируется на обслуживании транзитных пассажиров с низким и средним уровнями доходов. Многие отели выбирают в качестве целевого сегмента деловых туристов.

По мнению большинства экспертов, при всем впечатляющем росте индустрии гостеприимства именно качественные сдвиги в туристском спросе и предложении определяли развитие международного туризма в последние десятилетия.

Туризм — это сложный мощный цивилизационный фактор, способствующий развитию и трансформации внешне-экономических и межкультурных связей, способствующих обогащению культур и традиций разных народов, сближение. Именно поэтому Организация Объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры провозгласила туризм одним из базовых факторов культурного и гуманитарного развития, способствующих сохранению мира и сближению народов путем ведения «диалога между культурами».

Религиозный туризм необходимо отличать от паломничества.

Религиозный туризм способствует сохранению культурного разнообразия.

Паломничество есть феномен и явление, соотносимые в индивидуальном и общественном сознании граждан в единстве веры.

Православное паломничество есть путь к единению верующих во Христе — реализация сопричастности, со-гражданства, независимо от национальности, этнических корней, государственной и гражданской идентификации, формального законно-подтвержденного гражданства.

Понимание туризма как специального термина, явления и фактора устойчивого развития территории в контексте исторически сложив-

шихся концептуальных и стратегических приоритетов регионального пространства составляет научно-методологическую основу заявленной в рамках настоящего семинара проблематики исследования. Выявление приоритетных видов туризма связано не столько с целью и основным мотивом передвижения путешествующих, сколько со спецификой внешних и внутренних миграционных потоков в ракурсе исторического развития концептуального единства приоритетов туристского пространства государства и региона.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года: (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 8-ФКЗ).
2. Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. 01.01.2019).
3. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

**Akiyama Shinichi**

*Tokyo, Japan*

*E-mail: Akiyamas@vivid.ocn.ne.jp*

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

### ORTHODOX PILGRIMAGE AND RELIGIOUS TOURISM IN THE UNITY AND REJECTION OF THE BASIC CONCEPTUAL CATEGORIES OF THE HOSPITALITY INDUSTRY

**Abstract:** *The article deals with the theoretical and methodological issues in relation to the basic conceptual categories of the hospitality industry. The author substantiates the conceptual difference between the concepts of "pilgrimage" and "religious tourism".*

**Key words:** *hospitality industry, tourism, pilgrimage, religious tourism.*

## References

1. The Constitution of the Russian Federation [Electronic resource]: adopted by popular vote on December 12, 1993: (taking into account the amendments made by Laws of the Russian Federation about amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FKZ, of 05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ30 December 2008 № 6-FKZ and № 8-FKZ).
2. Federal Law "On the basis of tourist activity in the Russian Federation" of 24.11.1996 № 132-FZ (ed. 01.01.2019).
3. The Federal law of February 5, 2018 № 16-FZ "About modification of the Federal law "About bases of tourist activity in the Russian Federation".
4. Federal law of September 26, 1997 № 125-FZ "On freedom of conscience and religious associations".

УДК 433

**Акияма Синъити**

г. Токио, Япония

E-mail: Akiyamas@vivid.ocn.ne.jp

**Икеда Таэко**

г. Токио, Япония

E-mail: taeko.russia720@hotmail.co.jp

## **ПРАВОСЛАВНАЯ ЦЕРКОВЬ ЯПОНИИ И РУССКАЯ ПРАВОСЛАВНАЯ ЦЕРКОВЬ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ ПАЛОМНИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ**

**Аннотация:** В аспекте идентификации предлагаются к рассмотрению результаты изучения проблемы на предмет реализации паломнических связей Православной церковью Японии и Русской Православной Церковью. Ракурс изучения вопроса — регионально-культурологический.

**Ключевые слова:** Япония, Россия, паломничество, паломнические связи, Православная Церковь Японии (ПЦЯ), Русская Православная Церковь (далее РПЦ).

Актуальность заявленной темы обусловлена всевозрастающим проявлением внимания к диалогу культур «Россия — Япония». Изучение взаимодействия церквей Японии и России на предмет паломничества составляет цель настоящей статьи. Предметом исследования является духовная миссия представителей РПЦ в Японии как одно

из направлений российско-японского взаимодействия. Предлагаются результаты исследования паломнических связей, реализуемых ПЦЯ и РПЦ в историко-культурологическом аспекте.

История православного христианства и православного паломничества — это длительный и сложный процесс, неотделимый от истории православия в России и Японии. Научно-методологическую основу изучения заявленной проблематики составили труды М. Наганава, К. Накамура, использовались работы протоиерея Прокла (Ясуо).

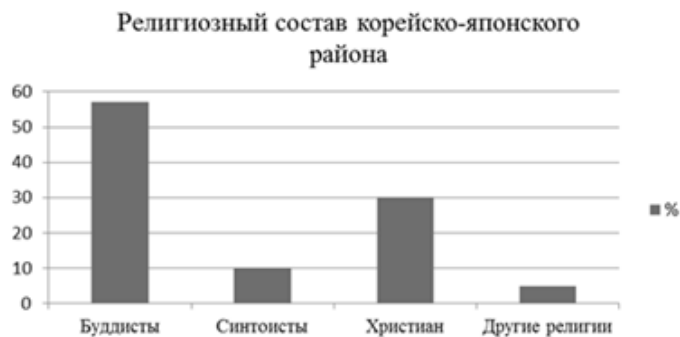
Япония — это государство островного типа, расположено в Тихо-океанском ареале Восточной Азии. Японию характеризуют высокий уровень жизни, самобытная культура, в формировании которой важным фактором стала религия. Не все русские знают, что название страны «Япония» — это русскоязычный экзоним от немецкого «Japan», в употреблении коренных жителей страна именуется «Ниппон» или «Нихон», что в переводе на русский язык означает «страна, где восходит солнце». Поэтому правителя государства называют в Японии «Хозяин неба». Традиционно считается, что основу для развития культуры Японии составила китайская цивилизация, однако философские и религиозные учения, заимствованные из культуры Китая в Японии приобрели особую уникальность.

По преданию, знания о христианстве также впервые принесены были в Японию несторианами из Китая в VI–VII веках. Однако официальные данные о первых христианских миссионерах связаны с историей проникновения католичества в Японию. Первые христиане в Японии — это португальские купцы, потерпевшие крушение у берегов острова Танэгасима. Созданный португальцами торговый маршрут Гоа — Малакка — Макао — Нагасаки привел к значительному оживлению торговли и миссионерской деятельности на территории северных земель Японии. В XVI веке в Японию прибыли первые христианские проповедники. Наиболее масштабной признана католическая миссионерская деятельность Святого Франциска Ксаверия (1506–1553) и его последователей: христианство приняли около 300 000 человек, проживающих на территории северных островов Японии.

Исторический центр христианства в Японии — город Нагасаки. Исторический центр православия — северо-восточные провинции Японии — Тохоку. В XVI веке обращение жителей Японии в христианство приобретало активно-насиленный характер со стороны католиков-миссионеров, что привело к проявлению агрессии правящих кругов в отношении христиан. Жители Японии, принявшие христианство подвергались гонениям и жестоким наказаниям, вплоть до смертной казни. С 1596 года пребывание христиан в стране признавалось незаконным.

Триста лет (до 1853 года) Япония была закрытой страной, пока американская эскадра не вошла в бухту города Эдо (современный Токио). Американцы потребовали открыть торговые порты Японии. Начался период реформ правления Мэйдзи.

В современной Японии узаконена свобода вероисповедания. Христианство является одной из религий, которые разрешено официально исповедовать гражданам Японии. Число христиан в современной Японии совсем не велико (2018). В числе верующих в составе общего числа населения Японии наибольшее количество составляют приверженцы традиционных для данного региона учений (буддизма) и верований (синтоизма). Религиозный состав корейско-японского района (2018), % представлен на рисунке 1; число верующих в составе общего числа населения Японии (2018) — на рисунке 2.



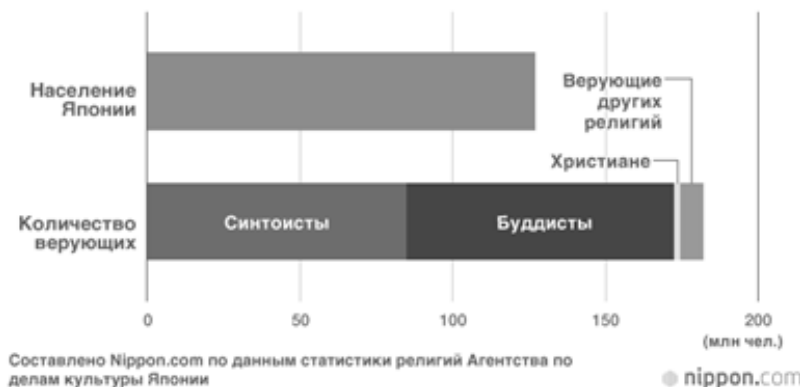
**Рис. 1.** Религиозный состав корейско-японского района (2018), %

Наибольший процент в структуре населения по вероисповеданию в Японии составляют синтоисты — 51,8 %; наименьший — христиане, где около 1 % православные (2018).

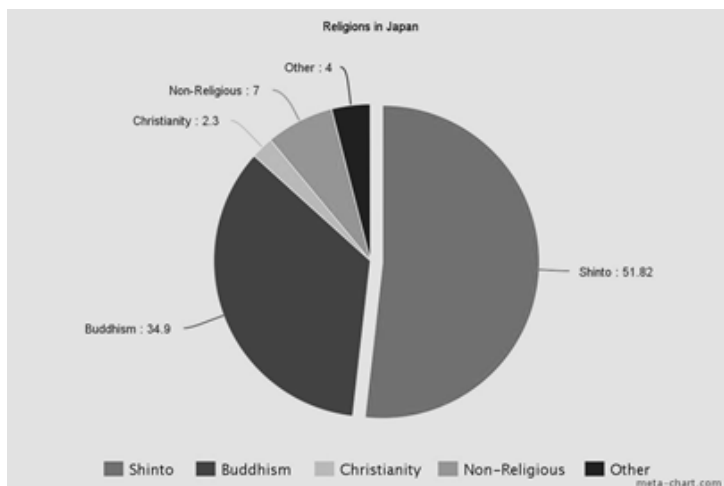
Соотношение численности христиан к общей численности населения Японии по территориальности представлено на рис. 3.

Первое представление о православном христианстве в Японии связано с распространением нового вероучения среди коренных жителей курильских островов — айнов, крещеных русскими миссионерами. В конце XVII–XVIII веков (日本国 — Ниххон), в представлении русских, Япония — это далекое островное «закрытое» для всех видов внешнего проникновения государство, расположенное в Тихом океане, где постоянна «борьба дракона с крестом».

## Население Японии и количество верующих



**Рис. 2.** Число верующих в составе общего числа населения Японии (2018)

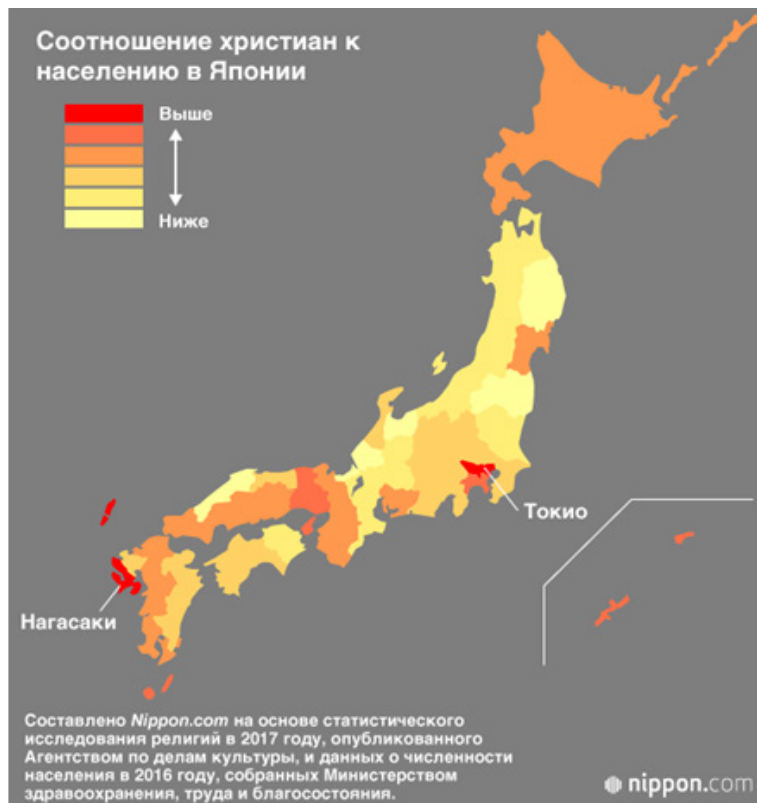


**Рис. 3.** Структура населения по вероисповеданию в Японии(2018), %

Православная история началась в Японии в 1859 году, что связано с духовной миссией святителя Николая Касаткина Японского и открытием для богослужения первого православного русского храма



в Хакодате, постройка которого была связана с активизацией дипломатических отношений между Россией и Японией. Для отправления служб Священным Синодом был направлен священник, способный вести проповедь Евангелия в Японии — это выпускник Петербургской духовной Академии, двадцати пяти летний иеромонах Николай Касаткин, признанный Святителем Японии и почитаемый жителями страны независимо от вероисповедания.



**Рис. 4.** Соотношение численности христиан к общей численности населения Японии по признаку территориальности

Трудами Св. Николая Японского заложены концептуальные основы национальной Православной Церкви Японии, базовый из которых — соборность. Принцип соборности является основой для развития

православных паломнических связей «Россия — Япония». Японская Православная Церковь представляет собой автономную поместную Церковь в составе Московского Патриархата, используется Юлианский календарь. Сила японского православия заключалась в том, что оно всецело было основано на японской почве, миссионерами стали сами японцы. Святитель Николай высказывался против насильственного насаждения христианских ценностей. В период его проповедничества создан духовный центр православной Японии в городе Токио — Кафедральный собор Воскресенский собор, известный как Никорай-до.

Результат пятидесятилетней проповеднической деятельности Свят. Николая Касаткина в Японии — 34 111 православных верующих к 1912 году, единственный пока пример успешного массового распространения православия за пределами сферы культурного влияния Восточной христианской цивилизации. В период с 1947 по 1970 гг. японское православие переживало внутрицерковный конфликт и было расколото на две юрисдикции: Московского Патриархата и Американской митрополии. Подписание японо-советской декларации 19 октября 1956 г., прекращавшей состояние войны и восстанавливавшей дипломатические отношения между странами, способствовало усилению интереса к СССР в японском обществе. В 1969 году восстановлены канонические отношения между Московским Патриархатом и Американской митрополией. В апреле 1970 года Московский Патриархат принял решение о даровании автономии Японской Православной Церкви, создания Патриаршего подворья РПЦ в Японии. Организация паломничества японских верующих в Россию и из России в Японию — стало одной из функций ЯПЦ.

Следовательно, паломническая православная традиция сформировалась в Японии в конце XIX века под воздействием русской православной традиции\$ полное развитие в последующие столетия получила на основе исконной японской ментальности.

Развитие православных паломнических связей в Японии связано с миссионерской деятельностью и служением Святителя Николая Японского. Православная миссия Святителя Николая воспринимается православными японцами как православная миссия Российского государства. В сознании японцев изначально сформировалось восприятие России как православного государства, что объясняет причину недоверия к России и православию в годы революций и гражданской войны в первую четверть XX века, а также возрождение интереса к русским православным традициям на современном этапе развития японского общества.

В понимании японцев Россия — это государство русских православных христиан. Православие все более часто становится предметом научных дискуссии и изучения в школах и университетах Японии. Газеты последних лет даже объявляют «моду» в Японии на Православие, что не есть правильно. Разумнее обозначить ситуацию как проявление интереса к русской духовной православной культуре всевозрастающим проявлением внимания к диалогу культур «Россия — Япония». Изучение взаимодействия церквей Японии и России на предмет паломничества способствует межкультурному взаимодействию и просвещению народов, проживающих на территории государства.

### Литература

1. Приветствие русским братьям от Японской церкви. Токио, 1905, служебный архив Японской Православной церкви.
2. Наганава Мицуо. Никорай-до-но хитобито. («Люди Никорай-до»). Токио, 1989.

**Akiyama Shinichi**

*Tokyo, Japan*

*E-mail: Akiyamas@vivid.ocn.ne.jp*

**Ikeda Taeko**

*Tokyo, Japan*

*E-mail: taeko.russia720@hotmail.co.jp*

### THE ORTHODOX CHURCH OF JAPAN AND THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH: HISTORY AND MODERNITY OF PILGRIMAGE RELATIONS

**Abstract:** *The results of the study of the implementation of pilgrimage relations between the Orthodox Church of Japan and the Russian Orthodox Church are Proposed. The study of the issue is presented in the historical and cultural aspect.*

**Key words:** *Japan, Russia, pilgrimage, pilgrimage relations, Orthodox Church of Japan, Russian Orthodox Church.*

### References

1. Greetings to the Russian brothers from the Japanese Church. Tokyo, 1905, official archives of The Japanese Orthodox Church.
2. Naganawa Mitsuo. Nikorai-do-no hitobito. ("People of Nikorai-do"). Tokyo, 1989.

**Я. А. Витоль**

г. Псков, Россия

E-mail: yana.vitol96@gmail.com

**Ю. В. Дмитриева**

г. Псков, Россия

E-mail: uliadm@yandex.ru

## **НАУЧНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ТУРИЗМА НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Аннотация:** Рассматриваются вопросы научно-правового регулирования государственной политики в сфере туризма. Представлены результаты исследования на предмет проведения сопоставительного анализа научных подходов к изучению базовых понятий в сфере туризма и нормативно-правовых актов, играющих важную роль в разработке и реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере туризма на территории субъекта Российской Федерации.

**Ключевые слова:** туризм, государственная политика в сфере туризма, туристская политика, туристская отрасль.

В данной статье отражена попытка осмысления научно-правовых основ государственной политики в сфере туризма на территории субъекта Российской Федерации (на примере Псковской области).

Актуальность предложенной темы обусловлена существенными противоречиями в развитии туризма и индустрии гостеприимства, в целом, в России.

Факторы, оказывающие положительное влияние на развитие туристской отрасли:

В конце прошлого века российская наука обратила пристальное внимание на развивающуюся отрасль — туризм как перспективный объект научных исследований;

В последующие годы оформилось целое направление научной туристической теории и практики;

На основе систематизации научных знаний постепенно создавалось туристическое право и законодательство;

Положительная динамика к увеличению общего количества туристских продуктов и предприятий обусловила необходимость регламентации деятельности турфирм и их юридического закрепления.

Факторы, оказывающие отрицательное влияние на развитие туристской отрасли:

Недостаточно развитая система государственного регулирования деятельности компаний в сфере туризма и гостиничного сервиса, а также индустрии гостеприимства, в целом на уровне государства и регионов;

Не достаточно совершенная система взаимодействия всех субъектов при разработке и реализации направлений государственной политики в сфере туризма;

Несовершенство содержания ряда понятийных категорий туристской специфики, закреплённых юридически в рамках правового поля государства («туризм», «туристская деятельность», «государственная политика в сфере туризма»).

Постоянная положительная динамика развития туристской отрасли на территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации диктует необходимость наличия в масштабах государства и регионов концептуально и научно обоснованного правового поля.

Законодательные и нормативные документы на современном этапе развития системы государственного регулирования в сфере туризма и индустрии гостеприимства, в целом, разработаны на не достаточно высоком уровне юридической грамотности: не учтена практическая значимость юридически-концептуального единства стратегических целей и задач государственной туристской политики в комплексе всех стратегических и тактических направлений развития Российского государства.

Проведение системного сопоставительного анализа концептуальных основ правового регулирования государственной политики в сфере туризма представляется научно и практически ситуативно-обоснованным.

Туризм как явление и отраслевое направление занимает важное место в государственной политике нашей страны и требует пристального внимания, активной реализации и развития основных туристских приоритетов и возможностей территории.

В настоящее время в Российской Федерации уделяется особое внимание разработке и закреплению основных направлений государственной политики в сфере туризма, позволяющих вывести отрасль туризма страны на высокий уровень развития и конкурентоспособности; в качестве прерогативы в ориентирах определен международный рынок туристских услуг (см. таблицу 1).

Таблица 1

Основные документы, юридически и нормативно закрепляющие направления государственной регламентации процессов в сфере туризма в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации (Псковская область)

| <b>Российская Федерация</b>                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»                                              | Поддержка и развитие внутреннего туризма, въездного туризма, социального туризма, детского туризма и самодельного туризма; содействие туристской деятельности и создание благоприятных условия для ее развития; формирование представления о Российской Федерации как стране, благоприятной для туризма; осуществление поддержки и защиты российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Концепция долгосрочно-го социально-экономического развития Российской Федерации (2020)                                     | Обеспечение качества и доступности услуг в сфере туризма; создание основ современной индустрии туристско-рекреационных услуг и повышение ее конкурентоспособности на международном рынке; создание условий для развития туризма; содействие развитию культурно-познавательного туризма; развитие системы внутреннего туризма; развитие экологического туризма; образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями                                                                                                                                                                                                                                      |
| Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы»                            | Развитие туризма в Российской Федерации; создание условий для развития внутреннего туризма; создание условий для развития международного сотрудничества в сфере туризма                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Концепция федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)» | Создание условий для эффективного развития сферы туризма Российской Федерации; комплексное развитие туристской и обеспечивающей инфраструктуры туристских кластеров по приоритетным видам туризма; развитие отраслевой системы подготовки и повышения квалификации специалистов индустрии туризма, формирующих кадровый потенциал для комплексного решения проблем качества туристских услуг; продвижение туристского продукта Российской Федерации и повышение информированности о нем на мировом и внутреннем туристских рынках; стимулирование предпринимательских и общественных инициатив через механизм субсидирования и грантовой поддержки; создание, внедрение и развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры управления туристской отрасли |

| <b>Псковская область</b>                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Закон «О туристской деятельности в Псковской области»                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>– содействие туристской деятельности и создание благоприятных условий для ее развития;</li> <li>– определение и поддержка приоритетных направлений туристской деятельности;</li> <li>– формирование представления о Псковской области как субъекте Российской Федерации, благоприятном для туризма;</li> <li>– осуществление поддержки и защиты российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений</li> </ul> |
| Стратегия социально-экономического развития Псковской области до 2020 года                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– развитие внутреннего туризма;</li> <li>– повышение конкурентоспособности существующего туристического продукта области на российском и зарубежных рынках;</li> <li>– развитие инфраструктуры туризма и гостеприимства</li> </ul>                                                                                                                                                                                         |
| Государственная программа Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы» | <ul style="list-style-type: none"> <li>– развитие сферы туризма в регионе;</li> <li>– повышение доступности и качества предоставляемых услуг в сфере туризма;</li> <li>– поддержка развития туристской инфраструктуры, информационное продвижение и диверсификация туристского продукта</li> </ul>                                                                                                                                                                |

Для более точного исследования категории «государственная политика в сфере туризма» обратимся к рассмотрению содержания понятия «туризм».

В «широком» аспекте туризм принято рассматривать в качестве сложной системы, одной из значимых составляющих социальной сферы, а также единого межотраслевого объекта государственного управления.

В «узком» смысле рассмотрение содержательного значения понятия туризм представлено в законодательстве Российской Федерации, а именно в ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ: туризм — это временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания.

Основные научные подходы к рассмотрению содержания термина «туризм» представлены в таблице 2.

Таблица 2

## Основные подходы к рассмотрению понятия «туризм»

| Подходы        | Содержание                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Традиционный   | Туризм — (французское <i>tourisme</i> , от <i>tour</i> — прогулка, поездка), это путешествие (поездка, поход) в свободное время, один из видов активного отдыха                                                                                        |
| Системный      | Туризм — совокупность отношений, являющихся результатом передвижения людей и пребывания за пределами места их проживания до тех пор, пока пребывание не переходит в постоянное местожительство и не связано с получением доходов                       |
| Статистический | Туризм — одна из форм миграции; деятельности лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, деловыми и прочими целями |
| Отраслевой     | Туризм — отрасль экономики непроеизводственной сферы, предприятия и организации, которые удовлетворяют потребности туристов в материальных и нематериальных услугах                                                                                    |
| Функциональный | Туризм — активный отдых, влияющий на укрепление здоровья, физическое развитие человека, связанный с передвижением за пределы постоянного места жительства                                                                                              |

В этом же Федеральном законе юридически закрепляется такое понятие как «туристская деятельность» — туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий, что позволяет свидетельствовать о сформированности нормативно-правового базиса для последующего развития государственной политики в сфере туризма.

В то же время, если рассматривать проблематику терминологического наполнения на предмет общей характеристики туристской сферы, то нельзя игнорировать научные мнения, заявленные в рамках системного и отраслевого подходов. Системный подход предлагает общую характеристику туризма как социально-экономической системы, обладающей рядом свойств и отношений (В. Хунзикер и К. Крапф); авторами данной концепции не раскрывается, в должной мере, содержательный аспект совокупности возможных видов взаимодействия в рамках туристского процесса при прогнозировании экономически-эффективной обратной связи.

Рассмотрение специфики туризма в рамках отраслевого подхода представлено в научной работе Герасименко В. Г. «Основы туристского бизнеса»: предполагается рассмотрение туризма как одной из отраслей экономического сектора.



На Конференции по статистике туризма и путешествий Всемирной туристской организации в 1991 в качестве базового был провозглашен статистический подход, на основе которого предлагалось акцентировать внимание на количественных показателях развития туристской сферы.

В связи с этим в определении туризма как миграционного процесса в качестве базовой основы выступают конкретные временные рамки путешествий, основные цели туристского маршрута в их видовой совокупности, общее число туристов и другое.

Открытым остается вопрос, какая именно деятельность лиц (туристов) подразумевается в рамках туристского процесса.

В настоящей статье предлагается к осмыслению практическая значимость юридически-концептуального единства стратегических целей и задач развития туристской отрасли как одного из направлений государственной политики в комплексе всех стратегических и тактических направлений развития территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, что предполагает внимание к следующим понятийным категориям: «государственная политика в сфере туризма» и «туристская политика».

Писаревский Е. Л. в своей работе «Государственное и муниципальное управление в сфере туризма» отождествляет понятия «государственная политика в сфере туризма» и «туристская политика», рассматривая эти виды политического и стратегического управления как составные части внутренней и внешней политики Российской Федерации, включающей в себя систему вырабатываемых и реализуемых государством целей, приоритетов и способов государственного регулирования туристской деятельности.

Следовательно, по мысли ученого, государственное регулирование туристской деятельности должно быть направленно на поддержку и развитие в целом по стране и, в частности, в регионах ответственного, устойчивого и всеобщего доступного туризма.

Данная точка зрения имеет социально-стратегическую обусловленность, при этом отождествление понятий «государственная политика в сфере туризма» и «туристская политика» не вполне оправдано.

Категория «туристская политика России» определяется как совокупность правовых, организационных, социальных, экономических и иных мер, а также способов (методов) государственного регулирования, осуществляемых Президентом России, Парламентом России и Правительством России, органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации для создания в стране конкурентоспособной туристской

индустрии и условий для осуществления социальных функций государства по отношению к своим гражданам.

Представленное определение раскрывает рассмотрение деятельности органов государственной власти в аспекте реализации основных направлений развития туристской сферы.

И. В. Гончарова в учебном пособии «Маркетинг туризма» дает следующее определение понятию туристская политика государства. По мнению исследовательницы, это совокупность государственных мер и мероприятий, определяющих условия для развития туристской индустрии, рациональное использование туристских ресурсов, повышение вклада туристской отрасли в ВВП страны.

Необходимо отметить, что государственная политика в сфере туризма определяет не только условия для развития туристской индустрии и формирования экономической основы бюджета страны, но и выражает роль, цели, направления, принципы, государства на предмет развития туристской индустрии [16].

В. А. Квартальнов в работе «Туризм» описывает туристскую политику государства как совокупность форм, методов и направлений воздействия государства на сферу туризма в ракурсе всех аспектов ее функционирования, исходя из достижения конкретных целей сохранения и развития социально-экономического комплекса [18].

Следовательно, в научном мире не существует единства мнений относительно соотношения понятий «государственная политика в сфере туризма», «туристская политика», «туристская политика государства».

Одним из первых международных правовых актов, определяющих социально-экономические ориентиры развития туристской отрасли в государстве была Гаагская декларация по туризму 1939 г., где отмечалось, что туристская деятельность должна планироваться государственными органами и туристской индустрией на комплексной и последовательной основе с учетом специфики отрасли.

Следовательно, данная позиция отражает роль государства в выработке и реализации государственной политики в сфере туризма на основе научных и практических концептуальных основ права [1].

Направленность на повышение правового статуса туризма демонстрирует Манильская декларация по мировому туризму 1980 года.

В соответствие с данным документом, туризм — это деятельность, имеющая важное значение в жизни народов; непосредственно воздействует на социальную, культурную, образовательную и экономическую области жизни государств, а также играет важную роль в развитии системы международных отношений [2].

В 1985 году на VI сессии Генеральной ассамблеи ВТО была одобрена Хартия туризма, которая юридически закрепляет право человека на отдых и досуг, является фактором социального равновесия и повышения национального и всеобщего сознания. Поэтому целью суверенного государства должна стать реализация политики по обеспечению развития внутреннего и внешнего туризма.

Все это говорит о важности реализации основных направлений государственной политики в сфере туризма, как для государства, в целом, так и для отдельно взятого человека [3].

Осакская декларация тысячелетия 2001 г. провозгласила развитие туризма на основе принципов устойчивости как единственного способа эффективного разрешения экологических проблем при одновременном создании рабочих мест и обеспечении экономического роста.

В основном, внимание акцентировано на решении актуальных экологических и экономических проблем государства и, следовательно, развитии экологического и сельского видов туризма [4].

Построение правовых основ государственной политики в сфере туризма осуществлялось в соответствии с Конституцией Российской Федерации (от 12.12.1993 года), в основе которой заложены права и свободы гражданина.

В статье 27 закреплено право на свободу передвижения и выбора места пребывания и жительства, выезда и возвращения в Российской Федерации. Статья 37 определяет право граждан на отдых [5].

В соответствии с Федеральным Законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (от 24.11.1996) сформированы научно правовые основы государственной политики в сфере туризма. Данный Федеральный Закон закрепил понятийные категории в сфере туризма: «туристская деятельность», «туристский ресурс», определил направления и цели государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации [6].

Понятие «государственная политика в сфере туризма» в законодательной базе Российской Федерации юридически не закреплено.

В 2007 году разработаны и сейчас активно используются в качестве правоприменительного документа Правила оказания услуг по реализации туристского продукта (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.07.2007 № 452), где закреплены понятия «потребитель» и «исполнитель» туристских услуг, а также отражены основные требования к исполнителю, обязанности исполнителя в предоставлении необходимой информации о туристических продуктах, порядок заключения договора по туристическим продуктам и ответственность сторон [7].

Таким образом, формирование научно-правовых основ государственной политики в сфере туризма не представляет собой застывший механизм.

С внедрением новых характерных периодов времени объективных научных знаний, результатов исследований, целевых установок государства и норм российского законодательства постоянно обновляется и совершенствуется правовая база сферы туризма, создаются новые направления деятельности туристской отрасли.

На современном этапе развития осуществляется реализация Государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы» (утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014) в рамках третьей подпрограммы «Туризм».

В Программе представлены ориентиры отрасли на предмет увеличения туристских потоков внутри страны, повышение качества туристических услуг, развитие сотрудничества в рамках международного туристского кластера [8].

В 2018 году утверждена Концепция Федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)» — этот документ должен стать важным инструментом в реализации государственной политики в сфере туризма на период 2019–2025 годов.

Реализация поставленных целей и задач данной Федеральной целевой программы позволит: стимулировать развитие доступной и комфортной туристской среды; повысить качество и конкурентоспособность российского туристского продукта на внутреннем и мировом рынках; обеспечить условия для стимулирования предпринимательских и общественных инициатив и проектов в сфере туризма, в том числе в формате малых форм бизнеса и микропредприятий [10].

На территории Псковской области туристская деятельность реализуется в рамках Закона «О туристской деятельности в Псковской области» от 26.12.2013 № 1351-ОЗ. Закон устанавливает основные принципы, цели и приоритетные направления государственного регулирования туристской деятельности в Псковской области, определяет полномочия органов государственной власти области по созданию благоприятных условий для развития туризма в области, закрепляет формы государственной поддержки приоритетных направлений развития туризма [11].

В Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2020 года (утверждена Распоряжением Администрации Псковской области от 16.07.2010 № 193-р) определены возможности

повышения качества управления социально-экономическим развитием Псковской области, используя ресурсы туристической отрасли региона.

Данный акт определяет основные направления государственной политики в сфере туризма [13].

В Псковской области действует подпрограмма «Туризм» Государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы», целевые установки которой направлены на дальнейшую активизацию развития туризма на территории области, где определены основные приоритеты реализации государственной политики в сфере туризма на региональном уровне [12].

Несмотря на сформированный в последние десятилетия научно-правовой корпус документов и актов, регламентирующих систему реализации основных направлений государственной политики в сфере туризма, необходимо констатировать несовершенство единой нормативной базы обеспечения регламентации деятельности туристской отрасли.

Важно учитывать, что до сего времени отсутствуют правовое закрепление ряда понятийных категорий, что затрудняет разработку основных направлений государственной политики, осложняет регулирование деятельности туристских кампаний.

Следует отметить и не достаточный уровень научной проработки проблемы выявления приоритетных направлений государственной политики, исходя из специфики региональной туристской сферы.

Наиболее приемлемым представляется следующее определение Государственной политики в сфере туризма: совокупность правовых, организационных, социальных, экономических мер, вырабатываемых и реализуемых органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, исходя из целей, приоритетов, способов государственного регулирования туристской деятельности, направленности на развитие в России всеобщего доступного туризма путем осуществления социально-экономических функций государства по отношению к своим гражданам, рационального использования туристских ресурсов, сохранения и развития социально-экономического комплекса страны.

Перспектива оформления научно-понятийного аппарата как основы реализации государственной политики в сфере туризма позволит отрасли перейти на более высокий современный уровень развития, решить многие проблем туризма, активизировать значимость отрасли в решении социально-экономических задач страны и регионов.

Следовательно, необходимым результатом должно стать внесение поправок в уже действующие законодательные акты: ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и Закон Псковской области «О туристской деятельности в Псковской области», отражающих основные понятийные категории государственной политики в сфере туризма.

### Литература

1. Гагская декларация по туризму, принятая на Межпарламентской конференции по туризму в Гааге (Нидерланды) 1939 г.
2. Манильская декларация по мировому туризму, принятая Всемирной конференцией по туризму в Маниле (Филиппины) 1980 г.
3. Хартия туризма, одобренная на 6 сессии Генеральной ассамблеи ВТО 1985 г.
4. Осакая декларация тысячелетия, принятая на Конференции лидеров туризма тысячелетия в Осаке (Япония) в 2001 г.
5. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
6. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (ред. от 01.07.2019).
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.07.2007 № 452 «Об утверждении правил оказания услуг по реализации туристского продукта» (ред. от 10.02.2017).
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 317 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы» (ред. от 30.03.2018).
9. Распоряжение правительства Российской Федерации от 31.05.2014 № 941-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года» (ред. от 21.03.2019).
10. 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)"» (ред. от 11.07.2019).
11. Закон Псковской области от 26.12.2013 № 1351-ОЗ «О туристской деятельности в Псковской области».
12. Постановление Администрации Псковской области от 28.10.2013 № 501 «Об утверждении Государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы».
13. Распоряжение Администрации Псковской области от 16.07.2010 № 193-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2020 года».

14. Гончарова И. В. Маркетинг туризма. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. 224 с.
15. Кусков А. С. Основы туризма. М.: КНОРУС, 2015. 400 с.
16. Писаревский Е. Л. Государственное и муниципальное управление в сфере туризма. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. 192 с.

**Y. Vitol**

*Pskov, Russia*

*E-mail: yana.vitol96@gmail.com*

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **PROBLEMS OF SCIENTIFIC AND LEGAL FOUNDATIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF TOURISM**

**Abstract:** *The article considers the scientific legal foundations of state policy in the field of tourism. Research is based on the analysis of scientific approaches to the study of the concept and legal acts that play an important role in building an effective state policy in the field of tourism.*

**Key words:** *tourism, state policy in the field of tourism, tourism policy, tourism industry.*

### **References**

1. The Hague Declaration on Tourism, adopted at the Inter-Parliamentary Conference on Tourism in The Hague (Netherlands) 1939.
2. The Manila Declaration on World Tourism, adopted by the 1980 World Tourism Conference in Manila (Philippines).
3. Tourism Charter, approved at the 6th session of the WTO General Assembly 1985.
4. Osaka Millennium Declaration adopted at the 2001 Millennium Tourism Leaders Conference in Osaka (Japan) in 2001.
5. The Constitution of the Russian Federation dated 12.12.1993.
6. Federal Law of November 24, 1996 № 132-ФЗ “On the Basics of Tourism in the Russian Federation”.
7. Decree of the Government of the Russian Federation of July 18, 2007 № 452 “On approval of the rules for the provision of services for the sale of a tourist product”.
8. Decree of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 № 317 “On approval of the state program of the Russian Federation “Development of culture and tourism” for 2013–2020”.
9. The order of the Government of the Russian Federation dated May 31, 2014 № 941-р “On approval of the Strategy for the development of tourism in the Russian Federation for the period until 2020.

10. The order of the Government of the Russian Federation dated 05.05.2018 № 872-r “On approval of the Concept of the federal target program “Development of domestic and inbound tourism in the Russian Federation (2019–2025)”.
11. The law of the Pskov region dated 12.26.2013 № 1351-OZ “On tourist activities in the Pskov region”.
12. Resolution of the Administration of the Pskov Region dated October 28, 2013 № 501 “On approval of the State Program of the Pskov Region “Culture, Preservation of Cultural Heritage and Development of Tourism in the Region for 2014–2020.
13. Order of the Administration of the Pskov Region dated July 16, 2010 № 193-r “On the Approval of the Strategy for Social and Economic Development of the Pskov Region until 2020”.
14. Pisarevsky E.L. State and municipal government in the field of tourism. M.: Federal Agency for Tourism, 2014. 192 p.
15. Kuskov A. S. Fundamentals of tourism. Moscow: KNORUS, 2015. 400 s.
16. Pisarevsky E. L. State and municipal management in the sphere of tourism. Moscow: Federal Agency for tourism, 2014. 192 p.

УДК 351/353.2/796.3

**Е. Р. Васильева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: kat.pskov@mail.ru*

**Ю. В. Дмитриева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

**К. В. Хныкин**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: khnykin20@gmail.com*

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ТУРИСТСКОЙ РЕГИОНАЛЬНОСТИ НА ПОГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (В АСПЕКТЕ ИДЕНТИФИКАЦИИ)**

***Аннотация:** В настоящей статье в аспекте идентификации представлен анализ системы международного права и законодательных актов Российской Федерации на предмет юридического закрепления понятийно-категориального аппарата, имеющего первостепенную значимость в развитии туристской региональности на пограничных территориях Российской Федерации.*



**Ключевые слова:** *система международного права, правовая база туризма, регламентация туристской деятельности, права и обязанности туриста, пограничная территория, туристская пограничная политика, идентичность.*

Актуальность заявленной в рамках данной статьи проблематики связана, прежде всего, с необходимостью разработки и принятия нормативно-правовых актов, учитывающих особенности исторического развития регионального туризма приграничных территорий Российской Федерации. Интерес вызывает рассмотрение проблемы в аспекте идентификации.

Анализ системы международного права и законодательных актов Российской Федерации на предмет юридического закрепления понятийно-категориального аппарата, имеющего первостепенную значимость в развитии туристской региональности на пограничных территориях Российской Федерации — цель настоящей статьи.

Предмет специального научного рассмотрения — правовая документация, обеспечивающая развития туристской региональности на пограничных территориях Российской Федерации.

Объект — туристские процессы на пограничных территориях Российской Федерации.

По утверждению некоторых исследователей, специфика развития пограничных территорий не может быть не связана с особенностями регионально-культурного приграничного пространства.

«Духовные и историко-культурные локусы региона, несущие в себе «неприкосновенный запас» ценностей культуры прошлого могут рассматриваться в современной философии культуры через концепцию этнокультурного ландшафта как пространства сосредоточия и выражения региональной культуры».

Формирование туристской зоны пограничья имеет свои историко-этнографические и культурные нюансы, заданные функцией границы. Региональные культуры приграничной туристской зоны контактируют в особых условиях: сопредельности в отношении к границе.

При этом термин «граница», представляет содержательно не только разделение, но и проникновение, а также связь, что и формирует особый тип взаимоотношений: барьерность и контактность. Эта ситуация осложняется спецификой концептуальных политических, культурологических и религиозных составляющих данных территорий, а также спецификой социально-экономического развития зоны «приграничья».

Решение данной проблемы является сложной задачей и связано со спецификой развития региональности и туризма в контексте взаимозависимости и отторжении, барьености.

Федеральные законы призваны формально закрепить единые подходы государственного регулирования туристской деятельности на территории страны, в целом, как суверенной. Законы субъекта Российской Федерации направлены на утверждение регламента развития туристской индустрии с учетом специфики территории административно-территориальной единицы как правового единого суверенного целого.

Термин идентичность в современном научном правовом поле оценивается как достаточно уязвимый, что поясняется «размытостью» большинства интерпретаций и, более всего, в ракурсе «широты» восприятия содержательного терминологического поля. В отечественной академической традиции содержание понятия идентичность соотносится с самосознанием и самоосознанием, что не вполне допустимо. Наиболее разумно обратиться к пояснению значения идентичности, исходя из способности личности к самоотождествлению, к выявлению в самом себе специфических характеристик по признаку «подобия».

В рамках настоящей статьи с позиции сопринадлежности к кому-либо или чему-либо определяется значение термина правовая идентификация туристской региональности в условиях исторически сложившейся програницной туристской зоны.

Сфера туризма представляет собой сложный межотраслевой комплекс. В связи с этим нормативно правовое регулирование отношений в рамках комплексной реализации туристических процессов включает в себя, не только собственно-специализированные законодательные документы, но и правовые акты различных отраслей народного хозяйства Российской Федерации.

Следовательно, специфика регионального туристского развития имеет особое значение.

Правовую базу туризма, в целом, составляет ряд нормативно-законодательных актов, регламентирующих туристскую деятельность юридических и физических лиц, а также свод нормативных документов, регулирующих процессы внешней и внутренней миграции в международном и региональном масштабах.

Перечень международных нормативно-правовых актов в сфере туризма в хронологическом порядке представлен в таблице 1.

Таблица 1

## Перечень международных нормативно-правовых актов в сфере туризма

| № | Дата                            | Наименование                                                                                        |
|---|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 21 августа — 5 сентября 1963 г. | «Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям о развитии туризма»       |
| 2 | 1980 г.                         | «Манильская декларация по мировому туризму»                                                         |
| 3 | 1982 г.                         | «Документы Акапулько». Приняты на Всемирном совещании по туризму при ВТО                            |
| 4 | 1985 г.                         | «Хартия туризма» и ее составная часть «Кодекс туриста». Приняты на сессии Генеральной ассамблеи ВТО |
| 5 | 1989 г.                         | «Гаагская декларация по туризму»                                                                    |

Первым важным международным документов в сфере туризма является «Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям о развитии туризма». Данный документ впервые юридически закрепляет вопросы об общем направлении развития туризма на международном уровне; прописывает ряд формальных вопросов, связанных с таможенными и пограничными процедурами; предписывает оказание помощи странам в развитии туризма. Однако данный документ не закрепляет положений о видах туризма. Резолюция рассматривает лишь общие положения туристской деятельности.

Следующий документ международного уровня заложил основы для заключения двусторонних и многосторонних соглашений в целях использования ресурсов страны для взаимовыгодного развития туризма — это «Манильская декларация по мировому туризму».

«Манильская декларация...» определяет необходимость юридического закрепления обязанностей государств на предмет содействия развитию национального туризма, а в «Документе Акапулько» от 1982 года предписывается рассмотрение вопроса государственного регулирования сферы туризма.

В международном праве основными документами, регламентирующими направления туристической деятельности компаний и туризм как явление и феномен, в целом, являются «Хартия туризма» и «Кодекс туриста» (1985 год). Данные документы определяют поведение туриста во время совершения туристических поездок, а также прописывают права и обязанности иностранного туриста в стране посещения.

В Манильской Декларации по мировому туризму от 27 сентября — 10 октября 1980 года туризм определяется как деятельность,

имеющая важное значение в жизни народов в силу непосредственного воздействия на социальную, культурную, образовательную и экономическую области жизни государств и на их международные отношения.

В 1993 году Статистической комиссией ООН обнародовано более «широкое» понимание этого термина: «туризм — деятельность лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, деловыми и прочими целями». [19] Данное содержательное толкование термина «туризм» было одобрено Всемирной туристской организацией и на данный момент имеет «широкое» применение в международной туристской практике.

В рамках Федерального закона № 132 «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 юридическое закрепление термина туризм связано, прежде всего, с понятием временное путешествие, специфика которого определяется, исходя из выявления цели (или ряда целей), а также мотивов временного пребывания на определенной территории: «Туризм — это временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — лица) с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания [3].

В традиционно-обобщенном понимании туризм — это временные путешествия. Соответственно любое путешествие имеет цель или ряд целей, мотив.

Цель — это одна из категорий туризма, которая позволяет четко представлять типологию туристических поездок.

Классификация видов туризма в зависимости от целей туристических поездок не является оригинальной и полностью раскрывающей их специфику. Подобная интерпретация видов туризма в зависимости от целей путешествия представлена в целом ряде трудов, монографического типа.

Положенный в основу классификации видов туризма подход «по цели путешествия» не всегда в сознании ряда теоретиков и практиков ассоциируется с территориальным аспектом развития туристского продукта, качеством предоставления туристских услуг, сроками продолжительности тура, реализацией социальных «ролей» участниками туристского маршрута, его разработчиками, поставщиками и посредниками.

Не всегда внимание сосредоточено и на рассмотрении традиционной территориальной специфики организационной туристской

деятельности, экономической и политологической составляющих тура, допустимого возраста потребителя туристских услуг, различного рода ограничений при продаже «продуктов» индустрии гостеприимства, количественной и качественной оценке необходимых средств передвижения в соответствии с уровнем инфраструктурного развития региона. Более того, в последнее десятилетие почему-то значительный корпус научных трудов, программных и отчетных документов органов власти демонстрирует, в основном, количественные показатели оценки туристской регионалистики, пренебрегая, к сожалению, качественными показателями.

Наиболее продуктивным при изучении специфики туризма как явления, события и деятельности, представляется подход, полагающий в основу не только целе-видовые, но и содержательно-видовые направления туризма как особого социально-экономического и культурологического миграционного явления и как деятельности по предоставлению услуг в сфере гостеприимства.

В научно-правовой литературе под туристской деятельностью понимается туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий; под индустрией гостеприимства сфера туроператорской, турагентской и ресторанно-гостиничной деятельности, а также иных видов деятельности по оказанию услуг для временного проживания.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» туристская индустрия — это совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения, а также организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность.

Гостиницы и аналогичные средства размещения (в том числе, туристские и квартирного типа мотели, пансионаты гостиничного типа, общежития для проезжающих и иные организации гостиничного типа) классифицируются как коллективные средства размещения, представляющие путешественникам услуги размещения на ночь в комнате или помещении какого-либо иного типа.

В перечень дополнительных туристских услуг входят не только гостиничные услуги, но и услуги по обеспечению питанием и напитками, предоставление автостоянки, услуги прачечной, библиотеки, пла-

вательных бассейнов и тренажерных залов, комнат отдыха и развлечений, а также предоставление конференц-залов и залов для совещаний.

Гостиничные услуги базируются на двух составляющих: специализированная материальная база (техническое оснащение номеров и инфраструктура гостиницы) и обслуживание (деятельность персонала в процессе обеспечения потребителя материальной базой и иных услуг). Предоставление в пользование гостиничного номера не может осуществляться без выполнения персоналом гостиницы функций обслуживания, иначе вид деятельности будет интерпретироваться как сдача жилого помещения.

Следовательно, только удовлетворение потребностей граждан в размещении и предоставлении временного проживания в месте, где в соответствии с действующим законодательством извлекается прибыль на основе осуществления производства, предложения и оказания таких услуг, делает данную услугу гостиничной.

Известным фактом является то, что большинство гостиничных предприятий мира входит в ту или иную гостиничную цепь.

В соответствии с национальной экономической энциклопедией гостиничные цепи — это группы гостиниц, осуществляющие коллективный бизнес и находящиеся под непосредственным контролем руководства цепью.

Данное понятие не закреплено в законодательстве Российской Федерации. В России гостиничную инфраструктуру формируют не только отечественные, но и международные гостиничные цепи. Стоит отметить, что руководство цепи предприятий получает преимущества от любой прибыли, в то же время, неся бремя ответственности за операционные потери всех составляющих цепь организационных звеньев.

Образование гостиничных цепей позволяет продвигать на мировой рынок гостиничных услуг высокие стандарты обслуживания, а также способствует поддержке высокого уровня гостиничного обслуживания туристов. Большую роль в данном вопросе играет управление индивидуальным и общественным сознанием: если туристу встречается во время путешествия отель знакомой ему корпорации в «чужой» стране, он ощущает себя почти «как дома», в привычной и комфортной обстановке.

Преимуществом крупных гостиничных цепей является сокращение расходов за счет роста объемов. Ошибки в процессе деятельности одной из гостиниц могут быть покрыты за счет других входящих в цепь предприятий. Поэтому можно говорить о высокой устойчивости и стабильности гостиничных предприятий, являющихся членами международных и национальных гостиничных цепей.

Основные требования, предъявляемые к гостиничной цепи:

- единство стиля (архитектура, интерьер);
- единство обозначений и внешней информации;
- просторный и функциональный холл;
- быстрота регистрации клиентов;
- номера, предусмотренные для постоянных клиентов;
- завтрак «шведский стол»;
- наличие конференц-холла;
- единые стандарты обслуживания клиентов;
- единое управление, маркетинг и служба коммуникаций.

Статистика показывает, что входящие в цепь отели имеют на 60 % больший средний доход и на 8 % большую заполняемость, чем самостоятельные предприятия.

Гостиничный сервис и деятельность по разработке и реализации туристского продукта составляют основу развития индустрии гостеприимства, обуславливая формирование туристской привлекательности региона.

Основные критерии оценки туристской привлекательности региона:

1. Общая характеристика геополитического пространства;
2. Анализ и оценка демографических и миграционных процессов на территории изучаемого субъекта;
3. Анализ основных социально-экономических показателей развития территории в динамике минимум за последние пять лет, при учете специфики развития территории за период возраста пяти поколений;
4. Исследование процессов идентификации в контексте регионального туристического развития.

Туристическая привлекательность неразрывно связана с инвестиционной привлекательностью региона, что предполагает рассмотрение в динамике показателей, характеризующих инвестиционные процессы территории, а также индекс цитируемости региона в международных, федеральных и региональных средствах массовой информации; межрегиональные и международные связи (города-побратимы, внешнеэкономическое сотрудничество); индекс появления в интернет-сфере.

Обеспечение неразрывности туристической и инвестиционной привлекательности приграничных субъектов Российской Федерации в последнее десятилетие все более связывают с внедрением новых механизмов для ускорения инновационного территориального туристического развития и, как правило, в контексте реализации управления взаимодействием в региональной интеграционной модели: «наука — бизнес — власть».

В качестве одного из инновационных механизмов ускорения инновационного территориального туристического развития определены региональные туристские кластеры. При этом кластерные подходы исследователи определяют как наиболее экономически-эффективные в формировании концептуальных основ стратегического регионального планирования.

Региональный кластер, направленный на инновационное развитие территориальной индивидуальности (инновационный кластер) представляет собой целенаправленно созданную группу организаций, действующих на основании центров активизации научных знаний, разработки бизнес-идей, внедрении бизнес-проектов, управлении качеством подготовки высококвалифицированных специалистов.

Отличие инновационного кластера от других форм экономических формирований заключается в том, что организации кластера не идут на полное слияние, а формируют механизм взаимодействия, дающий дополнительный импульс инновационному развитию региона.

Реализация туристского продукта на основе кластерного подхода в системе стратегического планирования на пограничных территориях Российской Федерации должна быть нацелена, прежде всего, на совершенствование системы юридического закрепления понятийно-категориального аппарата в документах нормативно-правового и методического характера, что сформирует базис комплексного управления туристской деятельностью в регионе.

В свою очередь, реализация результативного государственного регулирования деятельности компаний в сфере туризма невозможна вне четкого определения функциональных ориентиров органов власти уровня Российской Федерации, субъектов Российской Федерации: (законодательной, исполнительной, судебной, а также органов военного управления и иных органов). Развитие туризма в условиях региональной пограничности требует грамотного нормативно-методического определения последовательности этапов взаимодействия в ходе реализации программ международного, межмуниципального и межрегионального сотрудничества и, более всего, в зонах сближения с территорией сопредельных государств.

Развитие регионального туризма на территории пограничных субъектов Российской Федерации требует рассмотрения вопроса содержательной интерпретации понятийно-категориального аппарата и, более всего, терминов, отражающих специфику «пограничья».

В соответствии с законом Российской Федерации от 01.04.1993 № 4730-01 «О Государственной границе Российской Федерации», Го-



сударственная граница Российской Федерации есть линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющая пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации.

В силу исторически сложившихся объективных факторов развития Российского государства, государственная граница и пограничные рубежи не представляют собой зоны устойчивого приграничного развития. Государственная граница подвижна и, следовательно, в ряде регионов развитие территории в условиях приграничья есть недалекое нововведение.

Пограничное пространство — пространство, включающее в себя государственную границу, приграничную территорию, воздушное пространство, континентальный шельф, а также исключительную экономическую зону государства.

Приграничная территория — часть территории государства, совпадающая с границами соответствующего муниципального образования, или иной район шириной до пяти километров, непосредственно прилегающий к государственной границе или пограничному водному объекту, находящемуся под суверенитетом государства;

Воздушное пространство — часть атмосферы Земли, пригодная для полетов техники гражданской и военной авиации;

Континентальный шельф — часть подводной территории, включает в себя морское дно и недра подводных районов, находящиеся за пределами территориального моря Российской Федерации на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка (в соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»);

Исключительная экономическая зона государства — район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему, подпадающий под действие особого правового режима. Ширина зоны не может превышать 370,4 км. Государство в пределах своей исключительной экономической зоны имеет право на разведку и разработку природных ресурсов как живых, так и неживых, в водах, покрывающих морское дно, на морском дне и его недрах; также государство имеет юрисдикцию в отношении создания и использования искусственных островов и сооружений, в отношении проведения научных исследований и защиты морской среды (Статьи 56, 58 Конвенции ООН по морскому праву).

Разработка туристского продукта в условиях пограничья предполагает деятельность в рамках концепции устойчивого развития приграничных территорий. Это, прежде всего, развитие международного сотрудничества в условиях «приграничности».

Международное туристское приграничное сотрудничество реализуется в рамках пограничной политики Российской Федерации и направлено на обеспечение бесконфликтное решение пограничных вопросов, а так же на поддержание добрососедских отношений с сопредельными государствами.

Обеспечение безопасности реализации туристской деятельности в условиях «пограничья» неразрывно связано с реализацией основных направлений пограничной политики Российской Федерации. В связи с этим правомерно ввести в употребление в научно-правовой области знаний термины «туристская пограничная политика» и «государственная туристская пограничная политика».

Государственная туристская пограничная политика — это политика, реализуемая органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации по регулированию и развитию туристских процессов в пограничных регионах [юридическое закрепление термина не представлено в международном праве и законодательстве Российской Федерации, субъектов Российской Федерации].

Туристская пограничная политика — это политика компаний в сфере индустрии гостеприимства по разработке и реализации туристских продуктов в приграничных регионах ряда сопредельных государств [юридическое закрепление термина не представлено в международном праве и законодательстве Российской Федерации, субъектов Российской Федерации].

В целях повышения эффективности пограничной деятельности осуществляется наращивание технического и оперативного потенциала пограничных органов федеральной службы безопасности (далее ПС ФСБ) — ежегодно обновляется 5–10 % вооружения и техники, отлаживается система взаимодействия ПС ФСБ с иными структурами ФСБ России, а также с органами исполнительной власти, реализующими основные направления пограничной политики Российской Федерации, развивается пограничное сотрудничество с 18 сопредельными государствами.

К механизмам реализации пограничного сотрудничества в рамках основных направлений пограничной туристской политики можно отнести:

1. Формирование согласованных подходов к обеспечению коллективной безопасности на пространстве СНГ;

2. Подготовка сил и средств, необходимых для разрешения кризисных ситуаций на пограничном пространстве, обеспечение безопасности мигрантов;

3. Непосредственное участие Российской Федерации в разработке и реализации межгосударственных целевых программ, направленных на обеспечение туристской безопасности на внешних границах государств-участников СНГ;

4. Приведение к единообразию визовой политики с целью снижения уровня незаконной миграции через государственные границы стран-участников СНГ;

5. Проведение совместных учений с вооруженными силами сопредельных государств на предмет разрешения кризисных ситуаций на пограничном пространстве, обеспечения туристской безопасности.

В рамках реализации туристской пограничной политики Российской Федерации, развивается пограничное сотрудничество с сопредельными государствами в сфере углубления торгово-экономических, культурных и межличностных связей населения; проводится реализация совместной с сопредельными государствами деятельности по охране участков государственной границы; осуществляется совместная деятельность, направленная на пресечение транснациональной преступности, основывающаяся на мониторинге, сборе и обмене информацией об обстановке на участках государственной границы.

Ресурсное обеспечение реализации государственной туристской пограничной политики Российской Федерации опирается на такие источники, как федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, местные бюджеты и иные средства организаций.

Отдельные мероприятия по реализации государственной туристской пограничной политики осуществляются, как правило, за счёт государственно-частного партнерства, а также за счёт программ приграничного сотрудничества.

Ресурсное обеспечение реализации государственной туристской политики в условиях пограничья опирается на его научное и информационное обеспечение, базы данных, необходимые для определения целей и выявления основных направлений туристской деятельности, а так же необходимый для их реализации объем ресурсов региона.

К основным направлениям научного обеспечения реализации государственной пограничной туристской политики относятся:

1. Анализ и оценка проблем, влияющих на национальную безопасность в туристском пограничном пространстве;

2. Выработка рекомендаций по совершенствованию туристской политики; проведение фундаментальных научных, поисковых и прикладных исследований в области обеспечения устойчивого развития туристского пограничного пространства;

3. Организация мониторинга геополитических процессов, оказывающих влияние на формирование угроз национальной безопасности и тормозящих развитие туристских процессов на приграничной территории;

4. Изучение зарубежного опыта в реализации туристской пограничной политики и использование его в отечественной практике.

Туристская пограничная политика основывается на международных нормативно-правовых актах, обеспечивающих международно-правовое оформление государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами; Конституции Российской Федерации; Федеральными Конституционными Законами; Федеральными Законами Российской Федерации; Указами Президента Российской Федерации; Постановлениями и Распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации закрепляет модель единства защиты суверенитета, единства, независимости и целостности государства; юридически закрепляет объекты защиты; определяет обязательное соблюдение режима пограничной зоны на приграничной территории как предмет совместного ведения Российской Федерации и её субъектов; закрепляет за Президентом обязанность принимать меры по охране суверенитета, независимости и целостности государства; а также обеспечивает взаимодействие органов государственной власти и Правительства Российской Федерации с закрепленными за ним полномочиями в области обеспечения обороны страны.

К Федеральным Законам (Законам Российской Федерации), регламентирующим сферу реализации туристской пограничной политики Российской Федерации, относятся:

1. Закон Российской Федерации от 01 апреля 1993 года № 4730-1 (ред. от 29.07.2018) «О Государственной границе Российской Федерации», в рамках которого определяется статус государственной границы; закрепляется необходимость защиты государственной границы; устанавливается и изменяется порядок прохождения государственной границы; устанавливается режим госграницы (а именно: содержание; пересечение госграницы лицами и транспортными средствами; перемещение через госграницу грузов, товаров, животных; ведение хозяйственной, промысловой и иной деятельности); устанавливается пограничный

режим и режим в пунктах пропуска через госграницу; закрепляются полномочия органов государственной власти Российской Федерации, полномочия вооруженных сил, пограничных органов, других войск и воинских формирований в сфере защиты государственной границы; регламентируется участие органов местного самоуправления, предприятий, организаций и граждан в защите государственной границы [9].

2. Федеральный Закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности»: раскрывает понятие государственной политики в области обеспечения безопасности, её основные направления; закрепляет основные цели международного сотрудничества в области обеспечения безопасности, непосредственно относящиеся к целям реализации пограничной политики Российской Федерации.

К базовым целям относятся:

1) защита суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации;

2) защита прав и интересов граждан Российской Федерации за рубежом;

3) участие в деятельности международных организаций, а также развитие двусторонних и многосторонних соглашений с целью выполнения задач по обеспечению безопасности [10].

3) Федеральный Закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О федеральной службе безопасности» закрепляет статус, функции, задачи и основные направления деятельности Федеральной службы безопасности (далее — ФСБ), а также структуру органов ФСБ и основные принципы деятельности.

В рамках реализации пограничной деятельности Пограничной службой ФСБ Российской Федерации создаются территориальные органы безопасности по регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные управления Пограничной службы ФСБ Российской Федерации).

Основными направлениями деятельности данных представительств являются:

1. Защита и охрана Государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения её прохождения, обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

2. Защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исклю-

чительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации [11].

4) Федеральный закон от 15 августа 1996 № 114-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» регламентирует порядок пересечения Государственной границы с целью выезда и въезда на территорию Российской Федерации через пограничные пункты пропуска. Отражает перечень необходимых сведений, предоставляемых лицами (гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства) при пересечении данных пунктов пропуска, а также перечисляет ситуации, в которых пересечение госграницы не влечет за собой пограничного, таможенного и иных видов контроля.

Указы Президента Российской Федерации:

1. Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 174 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации» утверждает цель, основные задачи и направления реализации пограничной политики Российской Федерации, а также порядок взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов и органов местного самоуправления в сфере реализации пограничной политики. В соответствии с изучаемым Указом, государственная пограничная политика представляет собой совокупность правовых, политических, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер, реализуемых субъектами государственной пограничной политики в сфере защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации. Согласно данному нормативно-правовому акту основными задачами пограничной политики являются: выявление и нейтрализация угроз суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации; недопущение противоправного пересечения госграницы; предотвращение вооруженных конфликтов на государственной границе; обеспечение безопасности российских граждан и организаций в пределах пограничного пространства [14].

3. Указ Президента Российской Федерации от 02 октября 2018 г. № 559 «Об Управлении Президента Российской Федерации по приграничному сотрудничеству».

В соответствии с данным Указом Управлении Президента Российской Федерации по приграничному сотрудничеству является самостоятельным подразделением Администрации Президента и выполняет следующие задачи:

1) обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации по вопросам приграничного сотрудничества с сопредельными государствами (Республика Абхазия, Республика Южная Осетия и Украина);

2) вырабатывает направления взаимодействия с вышеупомянутыми и иными сопредельными государствами;

3) подготавливает предложения по реализации совместных социально-экономических проектов с сопредельными государствами;

4) координирует деятельность органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов и органов местного самоуправления в области осуществления приграничного сотрудничества;

5) подготавливает аналитические материалы по результатам мониторинга приграничного сотрудничества с сопредельными государствами, а также ведет сбор и обобщение информации, необходимой для развития отношений с сопредельными государствами;

6) подготавливает предложения по разработке и заключению межгосударственных договоров с сопредельными государствами [16].

Постановления Правительства Российской Федерации:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 года № 809 (ред. от 07.02.2019) «О Федеральной таможенной службе»;

В соответствии с данным Постановлением о Федеральной таможенной службе (далее — ФТС) основными задачами данного органа исполнительной власти в сфере реализации основных направлений пограничной политики Российской Федерации являются:

1) осуществление транспортного контроля в пунктах пропуска через госграницу;

2) контроль ввозимых и вывозимых грузов и товаров через пункты пропуска на территории Российской Федерации;

3) обеспечение ветеринарного и санитарно-эпидемиологического контроля пищевых продуктов, материалов и изделий;

4) оказывает содействие в борьбе с коррупцией и международным терроризмом, осуществляет противодействие незаконному обороту наркотических средств, оружия и боеприпасов [18].

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 02 февраля 2005 года № 50 (ред. от 04.09.2012) «О порядке применения средств и методов контроля при осуществлении пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через Государственную границу Российской Федерации»;

В Постановлении определены средства и методы пограничного, санитарно-карантинного, ветеринарного и транспортного контро-

ля при осуществлении пропуска лиц, транспортных средств, грузов, животных и товаров через Государственную границу Российской Федерации, а также определены средства и методы их применения при проведении данных видов контроля.

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09 февраля 2001 года № 196-р «Об утверждении Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации».

Изучаемое распоряжение Правительства Российской Федерации закрепляет следующие задачи Концепции в области реализации пограничной политики:

1) организация скоординированной деятельности органов государственной власти Российской Федерации и её субъектов, органов местного самоуправления, направленной на укрепление взаимодействия Российской Федерации с сопредельными государствами в сфере приграничного сотрудничества, целью которого является обеспечение интересов Российской Федерации и её приграничных территорий;

2) обеспечение развития и укрепления хозяйственных, культурных и гуманитарных связей между приграничными территориями Российской Федерации и сопредельных государств;

3) обеспечение создания условий упрощенного прохождения экспортными и импортными товарами пунктов пропуска через государственную границу;

4) содействие реализации российской внутренней и внешней политики; обеспечение национальных интересов и национальной безопасности на государственной границе Российской Федерации, в том числе в области борьбы с терроризмом.

На региональном уровне, а именно на территории Псковской области, сферу реализации туристской пограничной политики регулируют такие нормативно-правовые акты, как:

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 29 декабря 2016 года № 802 «О пределах пограничной зоны на территории Псковской области» устанавливает пограничную зону на территории Псковской области, прилегающей к государственной границе Российской Федерации с Эстонской Республикой, Латвийской Республикой, Республикой Беларусь. Данным Приказом устанавливается перечень приграничных районов и муниципальных образований Псковской области.

Рассмотрим основные нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность юридических и физических лиц в сфере туризма, действующие на территории Псковской области (таблица 2).



Таблица 2

Основные нормативно-правовые акты,  
регламентирующие деятельность юридических и физических лиц  
в сфере туризма на территории Псковской области

| № | Дата                | Наименование                                                                                                                                                                                                           |
|---|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | 8 ноября 2005 год   | Устав Псковской области № 6-У                                                                                                                                                                                          |
|   | 26 декабря 2013 год | Закон Псковской области № 1351-ОЗ (ред. от 08.11.2016) «О туристской деятельности в Псковской области»                                                                                                                 |
|   | 28 октября 2013 год | Постановление администрации Псковской области № 501. Об утверждении государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы» |

Закон Псковской области № 1351-ОЗ устанавливает принципы, цели и приоритетные направления государственного регулирования туристской деятельности в Псковской области, определяет полномочия органов государственной власти области по созданию благоприятных условий для развития туризма в Псковской области и формы государственной поддержки приоритетных направлений развития туризма в области.

В государственной программе Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы» существует подпрограмма «Туризм».

Требования динамики развития российского рынка обуславливают необходимость постоянного совершенствования законодательных актов сферы туризма.

Важным методом государственного регулирования туристской деятельности и гостиничного дела является мониторинг смежного законодательства различных направлений индустрии гостеприимства.

В нормативно-методических документах не представлено юридическое закрепление понятия «туристский регион». При подготовке проектных документов органами государственной власти не всегда учитывается необходимость разграничения понятийного ряда: «регион развития туризма» и «туристский регион».

Территория, где предлагается комплекс туристских услуг, не всегда идентифицируема с территорией субъекта в административно-территориальной системе государственного управления. Более того, данная территория не всегда имеет четко выраженные внешние грани-

цы, а иногда включает в свой состав и территориальные зоны нескольких сопредельных субъектов или государств.

Всемирная торговая организация определяет туристский регион как территорию, которая располагает большой сетью специальных сооружений и услуг, необходимых для организации отдыха или оздоровления. В рамках данного определения, туристский регион, чтобы считаться самостоятельным, должен иметь все необходимые сооружения для пребывания в нем туристов.

Туристский регион определяется как территория, располагающая необходимыми туристскими сооружениями для формирования туристского продукта и оказания туристских услуг.

Следовательно, туристский регион — это цель путешествия. Реализованный продукт туристского региона — это совместный результат путешественника и лиц (физических и юридических) на предмет формирования и реализации туристского продукта.

В настоящее время в международном праве и законодательной базе Российской Федерации не существует единого подхода к юридическому закреплению данных понятий.

Анализ нормативно-правовых основ развития туристской региональности на пограничных территориях Российской Федерации показал несовершенство нормативно-правовых актов международного уровня и законодательных актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации в сфере туризма и туристской пограничной политики:

1. Недостаточно всеобъемлюще представлено юридическое закрепление содержания термина «туризм»:

- не отражена неоднородность туризма как вида внешней и внутренней миграционной активности и как системы со сложной многоцелевой и многофункциональной структурой;

- не в полной мере раскрыта специфика туристской деятельности;

- не в полной мере представлено юридическое закрепление взаимодействия субъектов в системе государственного регулирования деятельности компаний в сфере туризма, гостиничного сервиса.

2. Несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность органов власти Российской Федерации по реализации туристической пограничной политики, как на территории Российской Федерации, так и на территориях её субъектов:

- отсутствие четкой регламентации системы взаимодействия органов ПС ФСБ России с органами государственной власти Российской Федерации, её субъектов, а также органов МСУ.

– несбалансированность системы международных отношений в зоне постсоветского пространства (страны СНГ и Балтии, 1991 г.) в пограничном пространстве субъекта Российской Федерации (Псковская область):

а) односторонняя демаркация госграницы Российской Федерации Эстонией;

б) незавершенность процесса демаркации Государственной границы Российской Федерации с Латвией, Республикой Беларусь.

– несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей разделение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Псковская область) и органов ПС ФСБ России в сфере подготовки лиц, оказывающим помощь государственным правоохранительным органам в охране общественного порядка, охране государственной границы, обеспечение туристской безопасности на пограничных территориях Российской Федерации и т. д.

*Рекомендации по решению проблем:*

Совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность субъектов реализации туристской пограничной политики Российской Федерации.

Разработка международных соглашений об установлении линии Государственной границы, усиление взаимодействия органов государственной власти сопредельных государств.

## **Литература**

1. Манильская декларация по мировому туризму, принятая Всемирной конференцией по туризму в Маниле (Филиппины) 1980 г.
2. Хартия туризма, одобренная на 6 сессии Генеральной ассамблеи ВТО 1985 г.
3. Оская декларация тысячелетия, принятая на Конференции лидеров туризма тысячелетия в Осаке (Япония) в 2001 г.
4. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
5. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (ред. от 01.07.2019).
6. 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)"» (ред. от 11.07.2019).
7. Закон Псковской области от 26.12.2013 № 1351-ОЗ «О туристской деятельности в Псковской области».

8. Постановление Администрации Псковской области от 28.10.2013 № 501 «Об утверждении Государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы».
9. Распоряжение Администрации Псковской области от 16.07.2010 № 193-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Псковской области до 2020 года».
10. Писаревский Е. Л. Государственное и муниципальное управление в сфере туризма. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. 192 с.

**E. Vasilyeva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: kat.pskov@mail.ru*

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

**K. Khnykin**

*Pskov, Russia*

*E-mail: khnykin20@gmail.com*

## PROBLEMS OF SCIENTIFIC AND LEGAL FOUNDATIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF TOURISM

**Abstract:** *The article considers the scientific legal foundations of state policy in the field of tourism. Research is based on the analysis of scientific approaches to the study of the concept and legal acts that play an important role in building an effective state policy in the field of tourism.*

**Key words:** *tourism, state policy in the field of tourism, tourism policy, tourism industry.*

### References

1. The Hague Declaration on Tourism, adopted at the Inter-Parliamentary Conference on Tourism in The Hague (Netherlands) 1939.
2. The Manila Declaration on World Tourism, adopted by the 1980 World Tourism Conference in Manila (Philippines).
3. Tourism Charter, approved at the 6th session of the WTO General Assembly 1985
4. Osaka Millennium Declaration adopted at the 2001 Millennium Tourism Leaders Conference in Osaka (Japan) in 2001.
5. The Constitution of the Russian Federation dated 12.12.1993.
6. Federal Law of November 24, 1996 № 132-ФЗ “On the Basics of Tourism in the Russian Federation”.

7. Decree of the Government of the Russian Federation of July 18, 2007 № 452 “On approval of the rules for the provision of services for the sale of a tourist product”.
8. Decree of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 № 317 “On approval of the state program of the Russian Federation “Development of culture and tourism” for 2013–2020”.
9. The order of the Government of the Russian Federation dated May 31, 2014 № 941-р “On approval of the Strategy for the development of tourism in the Russian Federation for the period until 2020.
10. The order of the Government of the Russian Federation dated 05.05.2018 № 872-р “On approval of the Concept of the federal target program “Development of domestic and inbound tourism in the Russian Federation (2019–2025)”.

УДК 351/379.85(075.8)

**Е. Р. Васильева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: kat.pskov@mail.ru*

**Ю. В. Дмитриева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ГОСТИНИЧНОГО БИЗНЕСА НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ПСКОВСКАЯ ОБЛАСТЬ)**

**Аннотация:** *Рассматриваются вопросы государственного регулирования в сфере гостиничного бизнеса на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, система государственного регулирования характеризуется как взаимодействие органов власти с физическими и юридическими лицами на предмет предоставления государственных услуг в различных отраслях жизнедеятельности человека.*

**Ключевые слова:** *система государственного регулирования, гостиничная индустрия, сфера гостиничного бизнеса, управление взаимодействием.*

В настоящее время государство является основным инструментом реализации воли и интересов общества. В свою очередь, государственное регулирование, являясь целенаправленной и постоянной

системой, воздействует на деятельность объекта управления в разноплановых сферах и областях своего функционирования.

Необходимо отметить, что система государственного регулирования характеризуется как взаимодействие органов власти с физическими и юридическими лицами на предмет предоставления государственных услуг в различных отраслях жизнедеятельности человека.

Объект рассмотрения — гостиничный бизнес на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации.

Таким образом, в качестве предмета научного рассмотрения выступает система государственного регулирования в сфере гостиничного бизнеса на предмет предоставления следующих услуг:

- классификация гостиничных объектов;
- международная аттестация;
- выдача свидетельства о регистрации;
- лицензирование деятельности;
- выдача разрешительной документации на строительство и перепланировку помещения;

выдача документации, подтверждающей соответствие требованиям санитарной, пожарной и экологической безопасности.

Как внутренний, так и внешний туризм ежегодно приносит в бюджет значительные суммы, которые оказывают непосредственное влияние на развитие государства при эффективном регулировании органами власти.

Следовательно, система государственного регулирования в сфере гостиничного бизнеса должна представлять собой слаженные механизмы реализации взаимодействия компаний в сфере гостиничного бизнеса, органов власти и иных субъектов взаимодействия.

Существуют механизмы, которые составляют систему государственного регулирования деятельности компаний в сфере гостиничного бизнеса. К данным механизмам относятся:

1. Научно-исследовательский;
2. Нормативно-правовой;
3. Финансово-экономический;
4. Социальный;
5. Технологический;
6. Организационный.

Основу любой системы составляют базовый, концептуальный и понятийно — категориальный аппарат.

На современном этапе деятельность по оказанию гостиничных услуг, предоставляя обслуживание огромному числу потребителей, всё

больше выражает положительную динамику развития отрасли. Важно отметить, что гостиничный бизнес нельзя ассоциировать с предпринимательством, рассчитанным на узкий круг людей. Это та индустрия, которая предлагает обществу соответствующие услуги, базируясь на разнообразных запросах и самых взыскательных вкусах.

Изучив научно-исследовательский механизм, необходимо отметить тот факт, что не существует единства мнений ученых и юристов относительно понятий «гостиничный бизнес», «гостиничное дело» и «гостиничная деятельность».

В современной литературе исследуемая деятельность мало изучена, а последние определения авторами гостиничной деятельности датируются 2011 годом, что не позволяет четко интерпретировать специфику изучаемого понятийно-категориального аппарата.

Уровень правового регулирования гостиничной сферы, очевидно, недостаточен для успешного и, главное, стабильного продвижения.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности на 2019 год терминология, характеризующая гостиничный бизнес, представлена как «деятельность гостиниц и прочих мест для временного проживания» и обозначает предоставление мест посетителям для проживания на срок от дня или недели, преимущественно для временного пребывания, включая предоставление комфортабельных меблированных гостевых комнат и апартаментов с заправкой постели, сменой постельного белья и ежедневной уборкой.

В перечень дополнительных услуг входят: обеспечение питанием и напитками, предоставление автостоянки, услуги прачечной, библиотеки, плавательных бассейнов и тренажерных залов, комнат отдыха и развлечений, а также предоставление конференц-залов и залов для совещаний. Однако о совершенстве законодательства Российский Федерации говорить преждевременно.

Данный понятийно-категориальный аппарат не закреплен в основных нормативно-правовых актах, регулирующих гостиничную сферу. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и ГОСТ Р 53423-2009. Туристские услуги. Гостиницы и другие средства размещения туристов. Термины и определения не закрепляют необходимую терминологию.

Рассмотрим результаты анализа основных нормативных понятий, применяемых в сфере гостиничной индустрии.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» туристская индустрия — это совокупность го-

стиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения, организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность. Персонал, осуществляя гостиничную деятельность, оказывает определенные услуги. Следует, необходимо определить специфику услуг в гостиничной сфере.

На основе действующей законодательной базы гостиничные услуги — это комплекс услуг по предоставлению физическим лицам средства размещения и иных услуг, предусмотренных правилами предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, утвержденными Правительством Российской Федерации, которые предоставляются индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

Таким образом, можно сделать вывод, что сущностью гостиничной услуги является удовлетворение потребностей граждан, предоставляя временное проживание и дополнительные сопутствующие проживанию услуги.

Гостиничные услуги базируются на двух составляющих: специализированная материальная база (техническое оснащение номеров и инфраструктура гостиницы) и обслуживание (деятельность персонала в процессе обеспечения потребителя материальной базой и иных услуг).

Безусловно, после подписания потребителем договора о получении гостиничных услуг физическому лицу предоставляется специальное оборудованное помещение, а именно гостиничный номер, а также услуги, осуществляемые непосредственно персоналом. После того, как гость приобрел гостиничную услугу, он не может купить отдельно право временного пользования номером и не купить услуги работников гостиничного объекта.

Также важно знать, что предоставление в пользование гостиничного номера не может осуществляться без обслуживания персоналом гостиницы, так как данная деятельность будет интерпретироваться как сдача жилого помещения. Гость, оформив документы, может получать гостиничную услугу только в специальном месте — в гостиничном объекте.

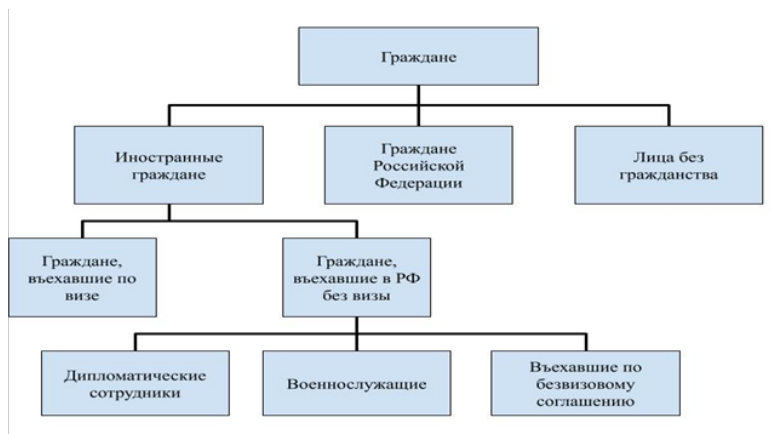
Размещение граждан может быть предоставлено в больнице, в поезде, но в таком случае потребителю будут оказываться не гостиничные услуги, а медицинские или транспортные. В настоящее время ни одна конкурентоспособная гостиница не ограничивается только предоставлением временного проживания.



Зачастую предлагаются в пределах гостиничного объекта оздоровительные, аниматорские, развлекательные, спортивные, информационные и другие дополнительные услуги. Отметим тот факт, что данные услуги являются уникальными и представлены не во всех средствах размещения. Некоторые гостиничные объекты не оказывают ни одну из перечисленных дополнительных услуг.

Следовательно, только удовлетворение потребностей граждан в размещении и предоставлении временного проживания, происходящее в месте, где в соответствии с действующим законодательством извлекается прибыль на основе осуществления производства, предложения и оказания таких услуг, делает данную услугу гостиничной.

Изученная терминология отражает предоставление услуг физическим лицам, однако, не все физические лица могут стать потребителями гостиничных услуг. В гостиничной индустрии всегда создаётся акцент на желания и интересы граждан, а именно туристов. Документы, необходимые гражданам при заселении в гостиничные объекты (рис. 1; рис. 2).



**Рис. 1.** Категории граждан, являющихся потребителями гостиничных услуг

Безусловно, гостиницы и иные средства размещения играют важную роль в данной индустрии, являясь «лицом» региона. Соответственно, необходимо знать четкое определение данных объектов для проведения наиболее полного анализа.



**Рис. 2.** Необходимая документация, удостоверяющая личность граждан

Как термин «гостиница», так и термин «средство размещения» закрепляются в нескольких нормативно — правовых актах, которые отражают сущность данных понятий, однако, формулировки значительно разнятся, что уже указывает на несовершенство законодательной базы.

Таким образом, существуют видимые противоречия и несовершенства в нормативно-правовой базе при анализе научно-исследовательского механизма.

Необходимо отметить, что в настоящее время гостиничный бизнес является одним из наиболее динамично развивающихся видов экономической деятельности.

Помимо обеспечения населения рабочими местами, происходит формирование туристской привлекательности регионов и Российской Федерации в целом, формируется туристический имидж.

На основе государственных стандартов существуют определенные виды средств размещения.

В соответствии с законодательством средства размещения подразделяют на виды и категории по следующим признакам:

1. По местонахождению или расположению средства размещения подразделяют на: городские, загородные, сельские, горные, лесные, речные;

2. По времени функционирования средства размещения подразделяют на: круглогодичного действия, сезонного действия, выходного дня, круглосуточного, дневного или ограниченного по времени суток пребывания;

3. В зависимости от номерного фонда средства размещения подразделяют на: большие (свыше 200 номеров), средние (от 51 до 200 номеров), малые (от 16 до 50 номеров), мини (от 5 до 15 номеров);

4. По контингенту проживающих и специализации средства размещения подразделяют на: туристские, спортивные, физкультурно-оздоровительные, детские, молодежные, студенческие, семейные, для пожилых людей, для туристов с ограниченными физическими возможностями, для детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, для командировочных и т. д.;

5. По виду используемых зданий (помещений) средства размещения подразделяют на расположенные: в отдельно стоящих зданиях (кроме индивидуальных жилых домов), в индивидуальных жилых домах, в квартирах многоквартирных жилых домов, в иных зданиях, частях зданий и помещениях;

6. По способу и форме организации деятельности средства размещения подразделяют на: независимые; сетевые (гостиничные цепи, объединения).

Отобразим данные гостиничные объекты в таблице 1.

Выделенные средства размещения отличаются друг от друга не только стоимостью и условиями проживания, но также и степенью государственного регулирования данных туристических объектов.

Так, например, в отличие от гостиниц, гостевые дома не контролируются многими государственными структурами.

Соответственно, содержание гостевого дома и обслуживание постояльцев обходится намного дешевле, чем содержание гостиницы. Это связано с тем, что на гостевой дом не распространяются правила и требования, действующие в отношении гостиниц. Важную роль играет то, что статус гостевого дома не обязывает присваивать и согласовывать с контролирующими структурами звездность. Также для гостевых домов не прописаны санитарно-эпидемиологические требования, а налоговые ставки для гостевых домов значительно ниже, чем для гостиниц.

Таблица 1

## Виды средств размещения граждан

| Коллективные средства размещения   | Гостиницы и аналогичные средства размещения | Гостиницы (отели), апартаменты, сюит-отели, отели-гарни, курортные отели, парк-отели, бутик-отель, мотели                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| —                                  | —                                           | <p>Специализированные средства размещения для отдыха и организации досуга: усадьбы с проживанием, базы отдыха, оздоровительные лагеря, рекреационные центры, деревни отдыха. Средства размещения для отдыха, оздоровления и организации досуга детей и юношества:</p> <p>— детские санаторно-оздоровительные организации — санатории, пансионаты с лечением, профилактории, санаторно-оздоровительные и лечебно-оздоровительные центры для детей. Туристские специализированные средства размещения: туристские базы, туристские приюты, туристские деревни, горные приюты, стоянки, кемпинги и др. Конгресс-отели: конгресс-центры с проживанием, конгрессно-гостиничные комплексы, бизнес-отели</p> |
| —                                  | Иные коллективные средства размещения       | Капсульные отели, апартаменты таймшера, концептуальные отели, хостелы, общежития, меблированные комнаты, сервисные апартаменты, виллы, особняки, коттеджи, дачные дома, гостевые дома, сельские гостевые дома, сельские хижины, избы, юрты, шале, бунгало                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Индивидуальные средства размещения | —                                           | Виллы, особняки, коттеджи, дачные дома, комнаты в жилых домах, меблированные комнаты, находящиеся в частной собственности, апартаменты и сервисные апартаменты, гостевые дома, сельские гостевые дома, избы, юрты, шале, бунгало                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

Известным фактом является то, что большинство гостиничных предприятий мира входит в ту или иную гостиничную цепь.

В соответствии с национальной экономической энциклопедией гостиничные цепи — это группы гостиниц, осуществляющие коллективный бизнес и находящиеся под непосредственным контролем руководства цепью.

Данное понятие не закреплено законодательно, однако, в Российской Федерации действуют не только отечественные, но и международные гостиничные цепи.

Стоит отметить, что руководство цепи предприятий получает преимущества от любой прибыли, но, в то же время, несет и бремя ответственности за операционные потери.

Образование гостиничных цепей позволяет продвигать на мировой рынок гостиничных услуг высокие стандарты обслуживания, а также способствует поддержке гостиничного обслуживания туристов. Большую роль в данном вопросе играет сознание, ведь если турист встречает отель знакомой ему корпорации в чужой стране, он чувствует себя почти как дома, в привычной и комфортной обстановке.

Также преимуществом крупных гостиничных цепей является сокращение расходов за счет роста объемов. Ошибки в процессе деятельности одной из гостиниц могут быть покрыты за счет других входящих в цепь предприятий. Поэтому можно говорить о высокой устойчивости и стабильности гостиничных предприятий, являющихся членами международных и национальных гостиничных цепей.

Основные требования гостиничной цепи:

- единство стиля (архитектура, интерьер);
- единство обозначений и внешней информации;
- просторный и функциональный холл;
- быстрота регистрации клиентов;
- номера, предусмотренные для постоянных клиентов;
- завтрак «шведский стол»;
- наличие конференц-холла;
- единые стандарты обслуживания клиентов;
- единое управление, маркетинг и служба коммуникаций.

Статистика показывает, что входящие в цепь отели имеют на 60 % больший средний доход и на 8 % большую заполняемость, чем самостоятельные предприятия.

Касаясь государственного регулирования данной сферы, необходимо отметить проблему четкой классификации и аккредитации объектов размещения. Только в 2018 году в Российской Федерации был

введен законопроект об обязательной классификации объектов туристской индустрии. До этого гостиницы и иные средства размещения туристов могли закреплять за объектами самостоятельно выбранную звездность, что не соответствовало международным стандартам.

На данный момент проводится поэтапная проверка всех средств размещения на территории Российской Федерации в зависимости от номерного фонда.

Рассмотрим в соответствии с Приказом Министерства культуры России от 11 июля 2014 года № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями» аспекты, определяющие наличие той или иной звездности гостиничного объекта.

В свою очередь, термин «классификация гостиниц» регламентируется Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации и характеризуется как отнесение гостиниц к определенным категориям, установленным положением о классификации гостиниц, утвержденным Правительством Российской Федерации, на основании оценки соответствия гостиниц и предоставляемых в них гостиничных услуг требованиям, установленным этим положением.

По правилам, утвержденным Министерством культуры, в России действуют шесть категорий звездности: «без звезд», «одна», «две», «три», «четыре» и «пять звезд».

Какую именно категорию получит тот или иной отель, решают представители специальных аккредитованных организаций. Они тщательно проверяют его по множеству параметров и выставляют баллы, по сумме которых и определяется категория. Для больших и маленьких гостиниц требования немного отличаются, есть свои нюансы и у отелей, занимающих исторические здания.

Полученная звездная категория действует всего три года, а по окончании срока всю процедуру проверки надо проходить заново.

Указание гостиницами неверной категории влечет за собой административную ответственность и наложение штрафа в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации.

Независимо от типа средства размещения, одной из главных задач индустрии гостеприимства всегда будет развитие культуры сервиса. Эта культура заключается в умелом и, главное, качественном удовлетворении нужд клиента, соответствуя закрепленным стандартам при грамотном государственном регулировании.

В основе государственного регулирования любой сферы находится нормативно-правовой механизм. Выполняя анализ нормативно-правового обеспечения регулирования компаний в сфере гостиничного бизнеса, необходимо затронуть истоки формирования законодательной базы.

В начале девяностых годов Российская Федерация приступила к формированию национального туристского рынка, который на современном этапе активно становится частью международного. Одной из ключевых задач государственного регулирования в сфере туризма является разработка и формирование современного, всеобъемлющего законодательства с учетом норм международного права и законодательств развитых туристских стран и регионов.

Безусловно, важное значение для эффективного правового регулирования туризма имеет международный правовой опыт. Следует подчеркнуть, что международное правовое регулирование связано не только с международным туризмом, но и оказывает существенное влияние на национальное законодательство в данной области.

Общепризнанные стандарты, принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации).

Международная документация в рамках гостиничной сферы носит рекомендательный характер, однако, влияет на развитие имиджа государства или определенного региона.

Во многих странах классификация гостиницы является необходимым условием для осуществления гостиничной деятельности. В Российской Федерации данное условие получило юридическую силу только в конце 2018 года.

Среди международных правовых актов регулирующих отношения в области оказания гостиничных услуг можно выделить Международную гостиничную конвенцию, которая регулирует заключение и исполнение контрактов между владельцами гостиниц и турагентами.

Следующим нормативным актом являются Международные гостиничные правила, одобренные Советом Международной гостиничной ассоциации 2 ноября 1981 г, которые регулируют отношения сторон гостиничной деятельности.

Отметим, что на современном этапе образование единого туристского пространства, а также сотрудничество на основе создания

гостиничных цепей затруднено в соответствии с нестабильностью политической ситуации в мире, а также оказывает влияние различных уровней развития экономики стран.

Гостиничная деятельность должна осуществляться на основе определенных законодательных актов и стандартов. Рассмотрим основные нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность компаний в сфере гостиничного бизнеса на федеральном уровне.

1. Конституция Российской Федерации. В данном законодательном акте отсутствует термин «туризм» и «гостиничная сфера», однако, она формирует и закрепляет отправные принципы правового регулирования в данных областях, обладая высшей юридической силой. Право на отдых и право на свободу передвижения являются основополагающими правовыми категориями для всего законодательства, регулирующего гостиничную деятельность. Право на отдых не может быть реализовано без конституционных положений о свободе передвижения (ст. 27 Конституции Российской Федерации). «Право на отдых» не может быть обеспечено без определенных гарантий (ст.41 и ст.61 Конституции Российской Федерации). Согласно ст.41 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию. В соответствии со ст. 61 Конституции Российской Федерации государство гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

2. Свободная экономическая деятельность субъектов гостиничной индустрии обеспечивается ст. 8 и ст. 34 Конституции Российской Федерации о праве на предпринимательскую и иную экономическую деятельность;

3. Трудовой кодекс Российской Федерации. Данный кодекс производит правовое регулирование социально-трудовых отношений между работодателем и персоналом гостиничного объекта, устанавливая государственные гарантии трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, обеспечивая защиту прав и интересов работников и работодателей;

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Кодекс регламентирует наказание для гостиничных объектов за административную ответственность на основе предоставления гостиничных услуг без свидетельства о присвоении гостинице определенной категории, что влечет наложение административного штрафа;



5. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Данный Федеральный закон определяет и закрепляет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации. Закон легализовал экономические отношения между субъектами сферы туризма, установил правила поведения участников туристского рынка, основной понятийно-категориальный аппарат, полномочия органов власти в целях правового регулирования данной сферы, а также сформировал принципы государственной политики в сфере туризма. В Федеральном законе 1996 года «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» к прерогативам государственного регулирования отнесены также вопросы стандартизации, сертификации и лицензирования;

6. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Данный законодательный акт усовершенствовал нормативно-правовую базу Российской Федерации в сфере туризма, а именно юридически закрепив ряд основных специальных терминов, устанавливающих классификацию гостиничных объектов;

7. Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации». Федеральный закон устанавливает в качестве своей основной цели социально-экономическое развитие государства на основе соответствия закрепленным стандартам товаров, услуг и иных аспектов. Однако следует отметить, что в данном нормативно-правовом акте первый принцип гласит о добровольном применении документов по стандартизации, в то время как ФЗ № 16 ввёл обязательную классификацию гостиничных объектов, а соответственно добровольное применение стандартов противоречит законодательству. К документам стандартизации гостиничных объектов относятся: ГОСТ, общероссийские классификаторы и иные стандарты на предмет предоставления услуг;

8. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Данный законодательный акт регламентирует взаимоотношений потребителей на качественные и, главное, безопасные услуги при реализации гостиничной деятельности;

9. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 18.03.2019) «О защите прав потребителей». В рамках гостиничной деятельности нормативный акт регламентирует защиту прав потребителей, а именно посетителей гостиничных объектов от получения услуги, не

обладающей заявленным качеством и несоответствующей закреплённым стандартам. При нарушении данного права потребитель может подать иск в судебные органы власти и получить выплаты за причиненный вред субъектами, осуществляющими гостиничные услуги;

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.10.2015 № 1085 (ред. от 30.11.2018) «Об утверждении правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации». В соответствии с данным Постановлением регламентируются права и обязанности постояльцев и работников гостиниц, а также устанавливаются правила гостиничного обслуживания. Предоставление гостиничных услуг допускается только при наличии свидетельства о присвоении гостинице соответствующей категории, предусмотренной системой классификации гостиниц и иных средств размещения;

11. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 29 апреля 2015 г. № 1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи». Приказ определяет порядок аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения. Организации, получившие в соответствии с Приказом аккредитацию на проведение процедуры соответствия гостиничных объектов, осуществляют проверки на наличие закреплённой за объектом звездностью. При найденных нарушениях субъекты гостиничных объектов обязаны выплатить штраф;

12. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 11 июля 2014 года № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями». Данный Приказ регламентирует точный порядок проведения процедуры классификации гостиничных объектов, закрепляя за ними определённую категорию звездности;

13. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 марта 2019 г. № 164 «Об утверждении Порядка ведения единого перечня классифицированных гостиниц, горнолыжных трасс, пляжей и размещения сведений, содержащихся в таком перечне, на официальном сайте Министерства экономического развития Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”». На основе данного Приказа Минэкономразвития ведёт единый перечень классифицированных гостиниц, горнолыжных трасс

и пляжей на официальном портале, осуществляя государственный надзор.

14. ГОСТ Р 53423-2009. Туристские услуги. Гостиницы и другие средства размещения туристов. Термины и определения. Данный стандарт закрепляет основной понятийно-категориальный аппарат в гостиничной сфере, однако, не закрепляет необходимые для полного анализа гостиничной индустрии понятия «гостиничный бизнес», «гостиничное дело», «гостиничная деятельность»;

15. ГОСТ Р 51185-2014 Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования. Данный стандарт сформировал основные требования к гостиничным объектам в соответствии с категориями звездности, которым необходимо следовать на основе законодательства по обязательной классификации.

Несмотря на наличие федерального законодательства в индустрии туризма и гостиничной сферы, наличие тех или иных нормативно-правовых актов в области туризма в большинстве субъектах Российской Федерации так и не сформировалось.

Одной из главных причин проблемы несовершенства нормативно-правовой базы является отсутствие четкого разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области туристской региональности.

В настоящий момент некоторые региональные законы и правовые акты противоречат федеральному законодательству или же, дублируя его, не вносят ничего нового в сферу правового регулирования туризма и гостиничного сервиса.

Анализ законодательства в сфере гостиничного бизнеса Псковской области показал:

- В регионе существует 2 нормативно-правовых акта, регулирующих сферу туризма:

- *Стратегия социально-экономического развития Псковской области до 2020 года.*

В данном документе развитие сферы туризма в Псковской области ставится на первое место, характеризуя область как регион с высоким туристическим потенциалом;

- *Закон Псковской области от 26 декабря 2013 г. № 1351-ОЗ «О туристской деятельности в Псковской области».*

Настоящий Закон устанавливает принципы, цели и приоритетные направления государственного регулирования туристской деятельности в Псковской области, являясь аналогом Федерального закона от

24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Данное законодательство на региональном уровне не закрепляет ни одного аспекта по регулированию гостиничной сферы.

На территории региона действует Государственная программа Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы».

В данной программе одни из заявленных целей — развитие сферы туризма и повышение доступности предоставляемых услуг.

Несмотря на это, в списке целевых индикаторов нет показателей, характеризующих улучшение гостиничной сферы, которая является важной частью туристской индустрии, создавая имидж региону.

Среди таких целевых индикаторов могли быть: рост гостиничных объектов и улучшение их качества, проведение проверок органами власти на соответствие стандартам, а также увеличение гостиничных объектов, доступных для малообеспеченных граждан.

Подводя итог анализа нормативно-правового механизма, хотелось бы сделать вывод, что перед гостиничными объектами регионов Российской Федерации стоит цель не только выжить и продолжать получать прибыль, но и успешно конкурировать на международном туристском рынке в условиях глобализации.

Однако необходимо помнить, что важнейшим условием конкурентоспособности государства в любой сфере является современное, стабильное и грамотное законодательство.

– Государственное регулирование гостиничной деятельности осуществляется системой органов власти на основе действующего законодательства.

– Система государственных органов власти в целом в Российской Федерации строится по двум уровням: федеральному и региональному, они находятся в определенном единстве, взаимодействии, при этом не нарушается их самостоятельность.

В соответствии с законодательной базой к основным полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере гостиничного бизнеса относятся:

1) выработка и реализация государственной политики в сфере туризма, в том числе формирование правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, определение приоритетных направлений развития туризма в Российской Федерации;

2) разработка, утверждение и реализация документов стратегического планирования в сфере туризма по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации;

3) создание и обеспечение благоприятных условий для развития туристской индустрии в Российской Федерации;

4) установление порядка оказания услуг по реализации туристского продукта;

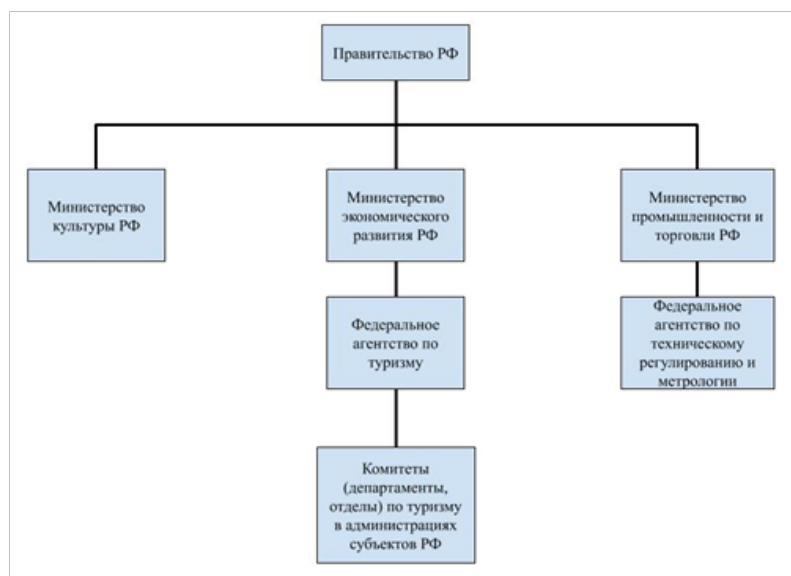
5) установление порядка и условий оказания экстренной помощи туристам;

6) формирование и ведение единого федерального реестра туроператоров;

7) утверждение положения о классификации гостиниц;

8) установление порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию гостиниц, классификацию горнолыжных трасс, классификацию пляжей и т. д.

Структура управления гостиничной сферой в рамках туристской индустрии на территории Российской Федерации представлена на рисунке 3.



**Рис. 3.** Субъекты системы государственного регулирования в сфере гостиничного бизнеса на территории Российской Федерации

Исследуем полномочия каждого элемента структуры управления в рамках гостиничной сферы.

1. Правительство Российской Федерации — высший исполнительный орган государственной власти. Именно Правительство руководит всей экономикой страны как непосредственно — путем принятия постановлений и иных правовых актов, так и через федеральные органы специальной компетенции.

2. Министерство культуры Российской Федерации — федеральный орган исполнительной власти, который в рамках гостиничной сферы осуществляет аккредитацию организаций, занимающихся проведением классификации гостиничных объектов на основе действующего законодательства.

3. Министерство экономического развития Российской Федерации — федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет взаимодействие с аккредитованными организациями в рамках ведения единого федерального перечня туристских объектов на основе нормативно — правовой базы. Аккредитованные организации направляют необходимые документы в Министерство с целью включения аккредитованных и классифицированных объектов в данный перечень.

4. Министерство промышленности и торговли Российской Федерации — федеральный орган исполнительной власти, закрепляющий в рамках гостиничной сферы техническое регулирование и обеспечение единства измерений.

5. Федеральное агентство по туризму (Ростуризм) — федеральный орган исполнительной власти, находящийся в подчинении Министерства экономического развития Российской Федерации. Ростуризм закрепляет за собой функции, в которые входит проведение комплексного анализа и прогнозирование развитие гостиничного бизнеса на территории Российской Федерации, определение приоритетов развития в данной сфере, разработка и внесение нормативно-правовых актов на рассмотрение Правительству Российской Федерации, а так же самостоятельное урегулирование нормативно-правовых актов касающихся непосредственно гостиничной сферы на территории Российской Федерации.

6. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) занимается регламентацией гостиничного бизнеса. Его структурное подразделение — технический комитет по стандартизации, выполняет функции разработки и совершенствования системы общенациональных стандартов в области гостиничного бизнеса, которым необходимо соответствовать. На основе государственных стандартов производится классификация гостиничных объектов.

7. Комитеты (отделы) по туризму в субъектах Российской Федерации реализуют государственную политику в сфере туризма, содей-

ствуют развитию туристской деятельности на территории региона и создают благоприятные для этого условия. Проводят аккредитацию организаций на территории субъекта.

До 1 января 2019 года данный Комитет входил в структуру Государственного комитета Псковской области по культуре в качестве Отдела развития туризма.

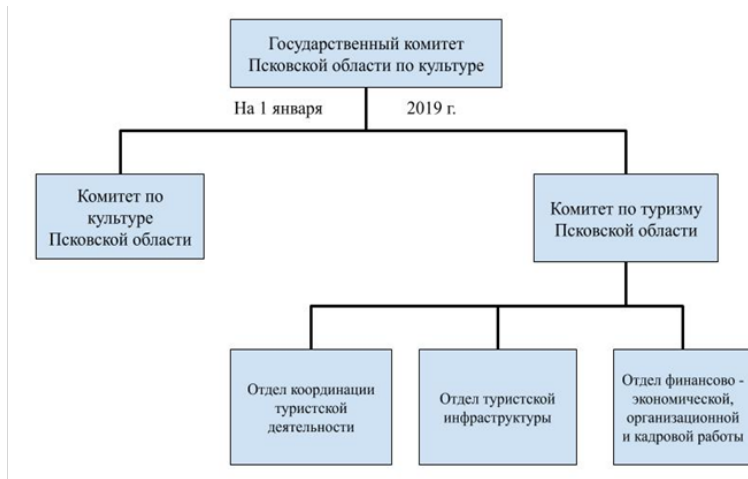
В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в полномочия органов государственной власти на уровне субъекта Российской Федерации не входят полномочия по регулированию гостиничной деятельности. Данные полномочия отражают лишь специфику регулирования в целом сферы туризма. К данным полномочиям относятся:

- определение основных задач в сфере туризма и приоритетных направлений развития туризма в субъектах Российской Федерации;
- разработка, утверждение 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 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;
- 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.

Рассмотрим органы государственной власти субъектов Российской Федерации, регулирующие сферу туризма, на примере Псковской области.

В настоящее время на территории Псковской области регулированием туристской индустрией занимается Комитет по туризму Псковской области (рис. 4).

Выполнив анализ Положения о Комитете по туризму Псковской области, необходимо отметить, что в полномочиях данного органа государственной власти не представлены аспекты, регулирующие гостиничную деятельность.



**Рис. 4.** Структура административно-территориального управления сферой туризма на территории Псковской области

Однако до 2019 года, когда Комитет был Отделом по развитию туризма Государственного комитета Псковской области по культуре, в его полномочия входили такие аспекты, как проведение аккредитации организаций, осуществляющих классификацию гостиничных объектов; установление порядка уведомления органа исполнительной власти аккредитованными организациями о планируемом или осуществлении классификации объектов.

Рассмотренные выше функции с 1 января 2019 года не относятся к Комитету по туризму Псковской области и не осуществляются на территории региона. Данные изменения законодательно закреплены в Законе Псковской области от 11.10.2018 № 1882-ОЗ «О признании утратившими силу отдельных положений статьи 6 Закона Псковской области «О туристской деятельности в Псковской области».



В настоящее время Закон Псковской области от 26 декабря 2013 г. № 1351-ОЗ «О туристской деятельности в Псковской области» не содержит аспекты по правовому регулированию гостиничной деятельности. Соответственно на территории Псковской области государственное регулирование гостиничной сферы, на основе действующего законодательства, не осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Данный анализ показал, что некоторые понятия в гостиничной сфере не закреплены в законодательной базе, а некоторые отражают разное содержание в зависимости от нормативно-правового акта.

Таким образом, была выявлена проблема научно-исследовательского механизма.

Также, стоит отметить, что учебные пособия в данной сфере в последних публикациях от 2011 года, а значит, гостиничная деятельность не развивается необходимым образом.

Рассматривая нормативно-правовую базу были выделены основные законодательные акты по регулированию гостиничной сферы. К данным актам относятся:

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ);

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

3. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»;

4. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»;

5. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 29 апреля 2015 г. № 1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи»;

6. Приказ Минкультуры России от 11 июля 2014 года № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»;

7. Приказ Минэкономразвития и торговли Российской Федерации от 21 июня 2003 г. № 197 «Об утверждении положения о государственной системе классификации гостиниц и других средств размещения».

Было отмечено, что Федеральный закон № 16-ФЗ усовершенствовал законодательную базу, регулирующую гостиничную деятельность, однако в соответствии с отсутствием единой законодательной базы этих изменений недостаточно. На основе анализа законодательства было выявлено отсутствие полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в гостиничной сфере, что негативно сказывается на развитии региона. Только с 2019 года классификация гостиничных объектов стала обязательной процедурой.

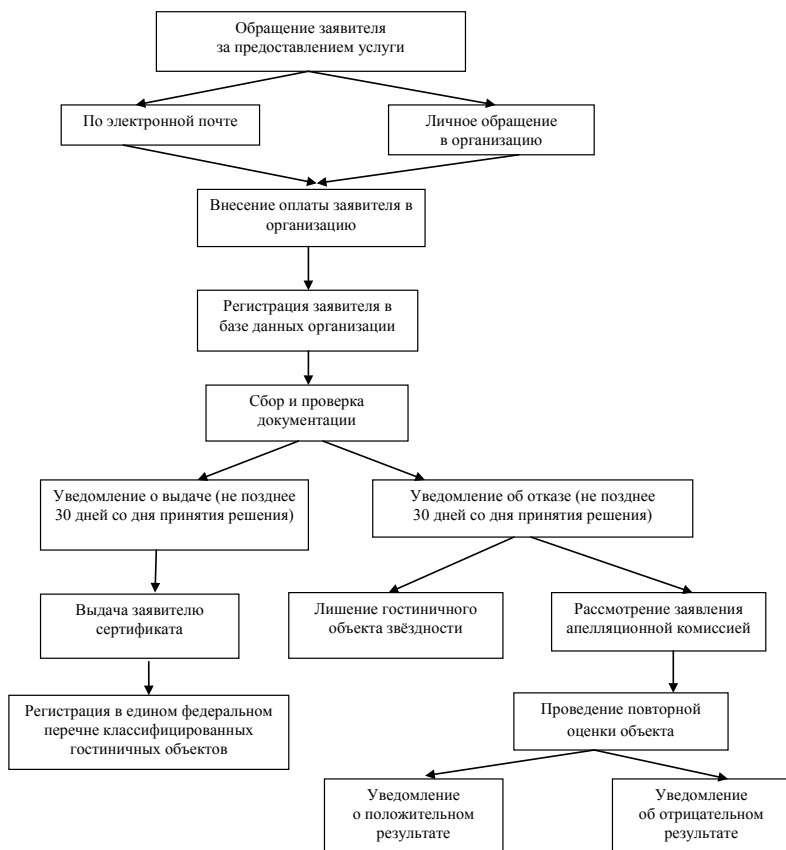
Таким образом, гостиничные объекты ранее могли самостоятельно определять свою звёздность, даже не соответствуя закреплённым стандартам. Эта проблема отразилась на текущем состоянии средств размещения. Было выявлено, что гостиничным объектам просто не выгодно проходить классификацию, так как за все пройденные этапы они отдадут сумму больше, чем заплатили бы административный штраф за отсутствие сертификата. Административный штраф составляет от 30–50 тысяч рублей, в то время как для получения сертификата сумма при прохождении всех процедур может достигать 1 млн рублей. Были обнаружены и ошибочные блоки в административном регламенте по проведению классификации. Данный алгоритм прописан законодательно Министерством культуры, однако, не прописана возможность обращения заявителя в апелляционную комиссию.

Таким образом, был разработан альтернативный вариант административного регламента по проведению классификации гостиничных объектов (рис. 5).

Проблемными аспектами обладает и процесс регистрации гостиничных объектов. Органы власти не осуществляют стабильные контрольные мероприятия, а выезжают лишь в соответствии с жалобами.

Документация получается гостиничными объектами по их инициативе, а соответственно владельцы стремятся уклониться от уплаты налогов при неэффективном мониторинге объектов.

«Рекомендации по внесению изменений в алгоритм проведения процедуры классификации гостиничных объектов». (Приказ Минкультуры России от 11 июля 2014 года № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»).



**Рис. 5.** Альтернативная блок-схема предоставления услуги по классификации гостиничных объектов на территории Российской Федерации

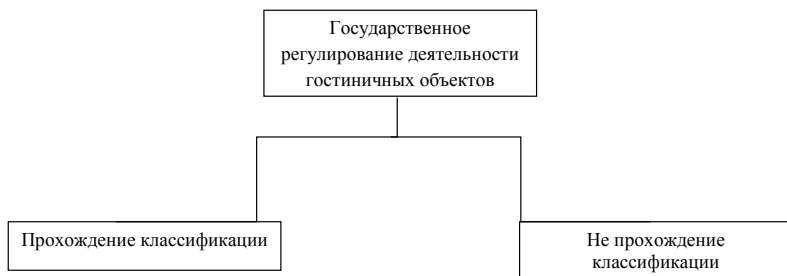
Таким образом, после уведомления заявителя об отказе на предмет выдачи сертификата классификации аккредитованная организация обязана уведомить о возможности рассмотрения заявления апелляционной комиссией. Проведение повторной оценки объекта дает возможность получения сертификата звёздности, либо заявитель получает окончательный отрицательный результат.

С 2019 года наличие сертификата классификации является обязательным требованием. За нарушение и несоблюдение законодатель-

ства на гостиничные объекты накладывается административная ответственность.

Сумма административного штрафа в соответствии со статьёй 14.39 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях равна 40–50 тысяч рублей.

Таким образом, необходимы рекомендации по внесению изменений в размер закреплённого административного штрафа статьи 14.39 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.



**Рис. 6.** Государственное регулирование деятельности гостиничных объектов

Наличие свидетельства регистрация:  
15–20 тысяч рублей

Административный  
штраф = 40–50 тыс. руб.

– Наличие свидетельства классификации:

оценка номеров = 1 тыс. руб. за номер

(до 50 номеров = 50000 руб.;

до 100 номеров = 100000 руб.;

до 200 номеров = 200000 руб.;

до 500 номеров = 500000 руб.)

– Наличие лицензии = 65000 руб. в год

Итого: 40–50 тыс. руб.

Итого: в среднем 300 тыс. рублей

Рекомендации по внесению изменений в систему административных штрафов на предмет нарушения требований законодательства о предоставлении гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания представлены в таблице 3.

Таблица 3

Рекомендации по внесению изменений  
в систему административных штрафов на предмет нарушения  
требований законодательства о предоставлении гостиничных услуг,  
услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного  
проживания

| Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 14.39)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Рекомендации Верховному суду                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Предоставление гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания без свидетельства о присвоении гостинице или иному средству размещения категории, предусмотренной <u>системой классификации</u> гостиниц и иных средств размещения, если в соответствии с законодательством Российской Федерации наличие такого свидетельства является обязательным.</p> <p><b>Наложение административного штрафа на юридических лиц — от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей</b></p> | <p><b>Внесение изменений в статью 14.39 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с неэффективностью закрепленного наказания.</b></p> <p>Законодательная инициатива разрабатывается Верховным судом для внесения поправок в Государственную Думу.</p> <p>При внесении законопроекта Верховным судом в Государственную Думу должен быть представлен текст законопроекта, который гласит:</p> <p><b>«Наложение административного штрафа на юридических лиц — от 200 тысяч рублей в зависимости от номерного фонда».</b></p> <p>Поступивший законопроект регистрируется в Управлении документационного обеспечения Аппарата Государственной Думы в системе автоматизированного делопроизводства и документооборота Государственной Думы</p>    |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>Ему присваивается регистрационный номер, который указывается вместе с наименованием законопроекта в течение всего периода прохождения законопроекта в Государственной Думе. Одновременно в Системе обеспечения законодательной деятельности на законопроект заводится электронная регистрационная карта, в которой фиксируются дата и время поступления законопроекта в Государственную Думу, состав субъектов права законодательной инициативы, внесших законопроект в Государственную Думу, сведения о прохождении законопроекта в Государственной Думе, об одобрении Государственной Думой федерального конституционного закона или о принятии федерального закона и о рассмотрении соответствующего закона Советом Федерации и Президентом Российской Федерации</p> |

Таким образом, сделаем вывод об ожидаемых результатах в соответствии с решением выявленных проблем на основе предложенных мероприятий.

Рекомендации:

– Совершенствование системы государственного регулирования, в первую очередь, приведет к развитию как внутреннего, так и въездного туризма.

– На основе повышения качества предоставляемых услуг, при наличии сертификата регистрации, классификации и лицензирования, при соответствии всем закрепленным стандартам произойдет увеличение туристического потока, что положительно повлияет на имидж региона;

– Совершенствование нормативно-правовой базы решит проблему отсутствия необходимого для анализа гостиничной сферы понятийно-категориального аппарата, а также приведет к созданию единой законодательной базы;

– Внесение изменений в законодательную базу по закреплению полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в гостиничной сфере приведет к повышению качества гостиничных объектов на основе контрольных мероприятий органами власти, а также процесс по выдаче аккредитаций уменьшит количество обращений гостиничных объектов в другие регионы, увеличивая прибыль Псковской области.

Следовательно, гостиничные услуги, соответствующие закрепленным стандартам, станут обладать конкурентоспособностью, а гостиницы необходимой привлекательностью для развития сферы туризма в целом.

## Литература

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 21.07.2014 № 2-ФКЗ).
2. Трудовой кодекс Российской Федерации (ред. от 01.04.2019).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ред. от 01.05.2019).
4. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (ред. 01.01.2019).
5. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации».

7. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».
8. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 18.03.2019) «О защите прав потребителей».
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.10.2015 № 1085 (ред. от 30.11.2018) «Об утверждении правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации».
10. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 29 апреля 2015 г. № 1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи».
11. Приказ Минкультуры России от 11 июля 2014 года № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»;
12. Приказ Минэкономразвития и торговли Российской Федерации от 21 июня 2003 г. № 197 «Об утверждении положения о государственной системе классификации гостиниц и других средств размещения».
13. Приказ от 13 июня 2007 года № 415 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по информированию о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации».
14. ГОСТ Р 53423-2009. Туристские услуги. Гостиницы и другие средства размещения туристов. Термины и определения (ред. 12.09.2018).
15. ГОСТ Р 51185-2014 Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования (ред. 10.12.2018).
16. Закон Псковской области от 26 декабря 2013 г. № 1351-ОЗ «О туристской деятельности в Псковской области» (ред. 11.10.2018).

**E. Vasilyeva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: kat.pskov@mail.ru*

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **ESSENCE OF STATE REGULATION IN THE SPHERE OF HOTEL BUSINESS IN THE TERRITORY OF THE RUSSIAN FEDERATION, THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

***Abstract:** The article Presents the results of the analysis of the main regulatory concepts characterizing the hotel industry.*

***Key words:** state regulation system, hotel industry.*

## References

1. "The Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 № 7-FCL from 21.07.2014 № 2-FKZ).
2. The labour code of the Russian Federation (as amended on 01.04.2019).
3. The code of the Russian Federation on administrative offences (ed. of 01.05.2019).
4. The Federal law of November 24, 1996 № 132-FZ "About bases of tourist activity in the Russian Federation" (ed. 01.01.2019).
5. The Federal law of February 5, 2018 № 16-FZ "About modification of the Federal law "About bases of tourist activity in the Russian Federation».
6. Federal law № 162-FZ of 29.06.2015 "On standardization in the Russian Federation».
7. Federal law of 27.12.2002 № 184-FZ "On technical regulation».
8. The law of the Russian Federation of 07.02.1992 № 2300-1 (ed. of 18.03.2019) "On consumer protection".
9. Resolution Of the government of the Russian Federation of 09.10.2015 № 1085 (ed. of 30.11.2018) "On approval of the rules of hotel services in the Russian Federation".
10. Order of the Ministry of culture of the Russian Federation of April 29, 2015 № 1340 "About the approval of the order of accreditation of the organizations which are carrying out classification of objects of the tourist industry including hotels and other means of accommodation, ski slopes and beaches".
11. Order of the Ministry of culture of Russia of July 11, 2014 № 1215 "About the approval of the order of classification of objects of the tourist industry including hotels and other means of accommodation, ski slopes and beaches, carried out by the accredited organizations".
12. Order of the Ministry of economic development and trade of the Russian Federation dated June 21, 2003 № 197 "On approval of the regulations on the state classification system of hotels and other accommodation facilities".
13. The order of June 13, 2007 № 415 "About the approval of Administrative regulations of providing the state service in informing on a situation in the labor market in the subject of the Russian Federation".
14. GOST R 53423-2009. Tourist services. Hotels and other means of accommodation of tourists. Terms and definitions (ed. 12.09.2018).
15. GOST R 51185-2014 Tourist services. Accommodation facilities. General requirements (ed. 10.12.2018).
16. The law of the Pskov region of December 26, 2013 № 1351-OZ "About tourist activity in the Pskov region" (ed. 11.10.2018).



## **ПРЕДСТАВЛЕНИЕ О ЦЕННОСТЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ У ШКОЛЬНИКОВ РАЗНОГО ВОЗРАСТА В СИСТЕМЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ**

**Аннотация:** Настоящая статья предлагает к рассмотрению проблему изменения ценностей устойчивого развития у школьников. Пристальное внимание уделяется изучению системы ценностных ориентаций устойчивого развития у школьников разного возраста и выявление тенденций и направления их изменения.

**Ключевые слова:** ценности устойчивого развития, психологическая обусловленность устойчивого развития системы ценностных ориентаций, психология и психодиагностика школьников разного возраста.

В настоящее время реализация идей устойчивого развития в сфере образования является одним из важнейших в стратегическом аспекте направлений развития общества, предназначенный для формирования новых конструктивных ценностей, системы взглядов в самом начале становления личности, необходимых для дальнейшего развития цивилизации с целью повышения качества жизни ныне живущего и будущего поколения людей. Для этого необходимо применить наиболее эффективные и прогрессивные методы различных философских, этических, психологических знаний, накопленных человечеством. Необходима доработка, улучшение или же полная трансформация тех или иных образовательных практик на основе воплощения принципов устойчивого развития с применением лучшего опыта зарубежных педагогических концепций. В дальнейшем, такие нововведения позволят обучающимся сформировать новые ценности, необходимые для получения знаний, умений и способностей, необходимых для подготовки опытных, инициативных и креативных кадров, которые будут способны обеспечить улучшение благосостояния цивилизации без угрозы для будущего.

Настоящая статья предлагает к рассмотрению проблему изменения ценностей устойчивого развития у школьников.

Актуальность изучения данной проблемы заключается в необходимости формирования, поддержания личности, формирования у обучающихся экологического сознания, воспитания поведения и деятельности, которые будут направлены на улучшение состояния окру-

жающей среды и воспитание будущих поколений согласно принципам природосообразности.

В последние годы было признано, что модель развития общества, как и модель образования, актуальная на начало XXI века является устаревшей и не отвечающей требованиям безопасности человеческой цивилизации. Низкий уровень экологического образования в России, отсутствие экологического подхода формирования сознания и укоренившегося потребительского отношения к природе приводит к ухудшению состояния природной среды. Это также сопровождается кризисным состоянием экономики и ухудшением здоровья человека.

В связи с этим возникает потребность в создании новой, перспективной модели образования, которая будет функционировать в направлении устойчивого развития. Социально-экологический и ценностно-нормативный подход, предоставляющий возможность рассматривать проблематику устойчивого развития в сфере образования с точки зрения соответствия её нормам справедливости, высших ценностей и морали.

Цель — изучение системы ценностных ориентаций устойчивого развития у школьников разного возраста и выявление тенденций и направления их изменения.

Предмет рассмотрения — особенности формирования ценностей устойчивого развития у школьников разного возраста и их различия в соответствии с возрастом.

Объект — учащиеся средней и старшей школы.

Устойчивое развитие (англ. sustainable development) — непрерывно поддерживаемое, самоподдерживающееся, допустимое, сбалансированное развитие. Этот термин был введён Международной комиссией по окружающей среде и развитию в докладе «Наше будущее» для обозначения социального развития, не подрывающего природные условия существования человеческой цивилизации. Согласно определению комиссии, устойчивое развитие — «это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени но не ставит под угрозу способности будущих поколений удовлетворять свои потребности».

Для того, чтобы прийти к осознанию понятия развития, необходимо привести определение развития, которое было принято в 1963 году специальной группой экспертов по развитию сообществ, работавшей под эгидой ООН: «Это процесс, в котором действия самих людей объединяются с действиями властей с целью улучшить экономические, социальные и культурные условия жизни сообщества, интегрировать эти сообщества в общий поток жизни нации, дать им возможность вносить максимальный вклад в национальное развитие.

Таким образом, этот комплекс процессов включает два обязательных элемента: участие самих людей в действиях по повышению уровня их жизни с максимальной опорой на их собственную инициативу и обеспечение технических и иных услуг, направленных на развитие инициативы, самопомощи и взаимопомощи и повышение эффективности их деятельности. Это закладывается в разнообразные программы улучшения отдельных сторон жизни сообществ».

Таким образом, философская основа развития сообществ заключается в идее практически помогать людям в переходе из состояния объектов воздействия в состояние субъектов действия, активно действовать в складывающихся и динамично развивающихся ситуациях, а не просто реагировать на них. На практике в муниципальном образовании понятию «развитие» придается более конкретный смысл. В одном случае развитием считают организационные перемены (изменение власти, перераспределение полномочий и ответственности власти, субъектов хозяйствования и т. п.), во втором — изменение отношений собственности, в третьем — коррективы параметров бюджета, в четвертом — рост объемов производства, розничного товарооборота и услуг населению. По мнению А. В. Цвикилевич, понятие «развитие» наиболее точно характеризует происходящие процессы, когда его используют в существенно более широком смысле, как определенного рода стратегию муниципального образования, охватывающую всю системную совокупность основных ее составляющих. С содержательной точки зрения, трактовка понятия «развитие» претерпела серьезные изменения. Если в период, предшествующий 1970 гг. развитие населенной территории рассматривалось чаще всего как чисто экономическое явление, выраженное в увеличении абсолютного объема ВВП и ВВП на душу населения, то теперь внимание сосредоточивается на сокращении масштабов нищеты, неравенства и безработицы в процессе экономического роста. В современной трактовке развитие территории (в том числе и городской) рассматривается прежде всего с позиций социального результата — повышения качества жизни населения, означающее «такие социальные перемены, которые обеспечивают равные возможности более широкому кругу людей воспользоваться общественными благами — образованием, здравоохранением, жильем и т. д.». При этом не всякое изменение является признаком развития.

Так, «процессы текущего жизнеобеспечения, обслуживания и восстановления инфраструктуры к процессам развития не относятся». Развитие же всегда характеризуется переходом из одного качественно-го состояния в другое. Вместе с тем, акцентируя внимание на социаль-

ном результате, нельзя забывать о наличии экономической составляющей в процессе развития. Как справедливо отмечает Е. А. Колесник «социальное развитие возможно только на крепкой экономической основе, так как для его осуществления требуются первоначальные инвестиции, которые не обеспечиваются в требуемом объеме самой социальной сферой по причине нематериальности создаваемых ею услуг».

Успешное экономическое развитие является решающим фактором для обеспечения нормальных условий жизнедеятельности населения, роста покупательной способности и повышения уровня жизни в целом. Социальное же развитие, в свою очередь, выступает мерой достигнутого уровня экономического развития.

Поэтому, говоря о развитии территории, нами имеется в виду развитие, при котором экономические процессы обеспечивают социальные изменения в соответствии с целями, выработанными местным сообществом. В этом и заключается определяющая роль власти в управлении процессом местного развития и его результатах. При этом Е. А. Колесник и А. Г. Воронин считают, что «рассуждая о местном развитии, мы говорим о развитии данной населенной территории («места»).

Поскольку авторы в качестве субъекта управления рассматривают органы местного самоуправления, то местное развитие, по их мнению, ограничивается территорией муниципального образования, которым может быть и город. Другую сущностную особенность местного развития подчеркивает М. С. Мельников, который предлагает определять его как «улучшение благосостояния местного сообщества на основе формирования институциональных условий устойчивого социального и самодостаточного экономического развития муниципального образования, способствующее удовлетворению личных интересов каждого жителя».

В данном определении названо главное условие и цель местного развития — повышение благосостояния местного сообщества. Подчеркивая сложность моногорода как системы, принято говорить о его комплексном развитии, представляющем управляемый взаимосвязанный процесс достижения определенного уровня развития различных (одновременно нескольких) сфер жизни города с учетом его потребностей и интересов государства на данной территории.

Важным моментом в понимании комплексности развития моногорода является не только взаимосвязанность социально-экономических процессов, протекающих на его территории, но и их увязка с государственными интересами, что подчеркивает встроенность процессов местного развития в общий вектор развития государства.

Помимо учета государственных интересов, местное развитие должно осуществляться вне отрыва и от глобальных тенденций. Понятие «устойчивого развития человеческих поселений», данное в 1996 г на стамбульской конференции по развитию городов, означает «стимулирование местного экономического развития (расширение экономического потенциала территории, регулирование демографических процессов, создание рабочих мест, инфраструктуры для бизнеса, повышения конкурентоспособности предприятий и т. д.); землепользование, основанное на оценке социального воздействия и воздействия на окружающую среду; предотвращение дальнейшей деградации окружающей среды, преодоление нездоровых условий проживания людей».

Термин «устойчивое развитие» также имеет большое количество дефиниций (по различным источникам превышает 50–100) и как справедливо отмечает А. Д. Урсул «в принципе их будет еще больше, поскольку идет процесс осознания будущего развития, которое в принципе неопределенно и многовариантно». Отсутствие единства мнений в определении и трактовки этого понятия (термина) объясняется как сложностью самого понятия, включающего социальные, экономические и экологические аспекты развития человечества, так и несовпадением взглядов представителей разных слоев общества — научных, политических, предпринимательских. В 1987 г. в докладе Международная комиссия ООН по окружающей среде и развитию (МКОСР), которую возглавила премьер-министр Норвегии Гру Харлем Брундтланд, «Наше общее будущее» был широко использован термин «sustainable development», который при издании доклада в СССР был переведен как «устойчивое развитие» (редакторы перевода С. А. Евтеев и Р. А. Перелет) и понимался, как модель движения вперед, при которой достигается удовлетворение жизненных потребностей нынешнего поколения людей без лишения будущих поколений такой возможности. Это определение устойчивого развития широко принято как наименее спорное из всех, однако, оно скорее отражает стратегическую цель, чем указывает конкретный путь для практических действий.

Неудивительно, что именно поэтому многие авторы предложили свои варианты, пытаясь найти определение, которое было бы удобным в практической деятельности. В то же время нельзя не согласиться, что устойчивое развитие относится к категории понятий, отражающих идею, которую можно сформулировать в общих чертах, но нельзя описать точными количественными категориями. Это, однако, не лишает ее ни научного, ни практического смысла, а лишь умножает возможности трактовки понятия устойчивого развития.

При этом есть авторы (Е. В. Рюмина, Г. А. Угольницкий) отмечающие, что термин «sustainable development» лучше было бы перевести как «экологически устойчивое экономическое развитие», поскольку «понятие устойчивого развития подразумевает переход от постановки задачи охраны природы за счет экономического роста к постановке задачи одновременного обеспечения экономического развития и охраны среды». Однако термин «устойчивое развитие» полностью прижился в русской научной литературе, и поэтому, в дальнейшем будут анализироваться только его определения (трактовки).

В таблице 1 приведены некоторые из определений понятия «устойчивое развитие», показывающие разнообразие его толкований.

Таблица 1

Определения понятия «устойчивое развитие»,  
показывающие разнообразие его толкований

|                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Доклад Комиссии Брундтланд (1987, рус. перевод 1989)                                             | Развитие, при котором нынешние поколения удовлетворяют свои потребности, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять собственные нужды, собственные потребности                                                                                            |
| Академик, председатель СО РАН, вице-президент РАН Коптюг В. А.                                   | Такая модель развития общества, при которой удовлетворяются основные жизненные потребности как нынешнего, так и всех последующих поколений                                                                                                                          |
| Всемирная стратегия охраны природы, 1980 (World Conservation Strategy. IUCN, UNEP and WWF. 1980) | Такое развитие, которое обеспечивает реальное улучшение качества жизни людей и в то же самое время сохраняет природное разнообразие Земли                                                                                                                           |
| Всемирный банк                                                                                   | Управление совокупным капиталом общества в интересах сохранения и приумножения человеческих возможностей                                                                                                                                                            |
| Урсул А. Д.                                                                                      | Управляемое системно-сбалансированное социоприродное развитие, не разрушающее окружающую природную среду и обеспечивающее выживание и безопасное неопределенно долгое существование цивилизации                                                                     |
| Кувшинов М. А.                                                                                   | Целенаправленный процесс управления социально-экономической системой муниципального образования обеспечивающий устойчивость связей, элементов и структуры системы в целом в направлениях роста уровня качества жизни населения в рамках баланса с окружающей средой |

Окончание таблицы 1

|                              |                                                                                                                                                                      |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Давыдова Н.,<br>Тимофеева О. | Такое развитие, которое не влечет за собой необратимого изменения среды обитания человек                                                                             |
| Моисеев Н. Н.                | Реализация стратегии человека, его пути к эпохе ноосферы, то есть к состоянию коэволюции общества и природы                                                          |
| Пчелинцев О. С.              | Переход от «экономики использования ресурсов» к экономике их системного воспроизводства                                                                              |
| Цвикилевич А. В.             | Процесс, ориентированный на постоянное сохранение динамического равновесия посредством целенаправленного использования имеющегося потенциала и условий внешней среды |

Предлагаемые в определения отличаются друг от друга акцентом на определенных проблемах, таких как: сохранение биоразнообразия, несущую способность окружающей природной среды, сохранение природных ресурсов, равновесие между экономической деятельностью и состоянием окружающей среды, устойчивый рост экономики, справедливые отношения между поколениями, межрегиональную справедливость, качество жизни, социальные и культурные ценности.

Несмотря на большое разнообразие в определении, основной задачей устойчивого развития провозглашается удовлетворение человеческих потребностей и стремлений. Следует подчеркнуть, что устойчивое развитие требует удовлетворения наиболее важных для жизни потребностей всех людей и предоставления всем возможности удовлетворять свои стремления к лучшей жизни в равной степени. Большое число специалистов связывают устойчивое развитие с постоянным экономическим ростом, да и «в самой концепции устойчивого развития нет ни слова о необходимости сокращения масштабов материального производства и потребления».

Следует отметить, что в науке под устойчивостью какого-либо явления или процесса подразумевается неподверженность его колебаниям и изменениям; твердость, стойкость, надежность; постоянство, пребывание в одном состоянии; способность сохранять данное состояние, несмотря на действие различных сил. В докладе «Наше общее будущее» под устойчивостью «sustainability» понимают упорядочение технических, научных, экологических, экономических и социальных ресурсов таким образом, что результирующая система может поддерживаться в состоянии равновесия во времени и пространстве. Однако, применительно к социально-экономическим системам устойчивость

предполагает не консервацию однажды достигнутых уровней производства, а их повышение в меру роста потребности в данной продукции. Как отмечает М. А. Кувшинов «устойчивое развитие носит динамический характер, оно представляет собой не неизменное состояние гармонии, а скорее процесс изменений, в котором масштабы эксплуатации ресурсов, направление капиталовложений, ориентация технического развития и институциональные изменения согласуются с нынешними и будущими потребностями». Схожие взгляды имеет и В. Н. Афанасьев: «Устойчивость не означает обязательное повторение одинакового уровня из года в год. Такое понимание устойчивости приравнивало бы его к застою состоянию производства». Для отдельных отраслей устойчивость может характеризоваться даже снижением объемов производства в связи с уменьшением спроса или с наращиванием производства заменителей данного вида продукции, производство которых является более эффективным.

Современное общество сходится во мнении, что возможны и благоприятная экологическая обстановка, и экономический рост одновременно. По словам Горшкова В. Г., «Земля представляет собой систему, в которой сама жизнь помогает контролировать ее состояние. Биологические процессы сильно взаимодействуют с физическими и химическими процессами в формировании свойств окружающей среды, но биология играет гораздо более важную роль в поддержании пределов обитаемости окружающей среды, чем это предполагалось ранее». Все отчетливей становится осознание того, что требуется наиболее рациональное взаимодействие природы и человека. Развитие концепции «общество-природа» как взаимодействия и развития экологической и экономической форм является в настоящее время отражением того факта, что общество вплотную приблизилось к необходимости управления социально-экономическим развитием регионов, городов, государств, к переходу от борьбы с последствиями, обусловленными нерациональной хозяйственной деятельностью, к построению системы рационального природопользования.

Для решения проблемы сбалансированного взаимодействия природы и общества была сформирована концепция устойчивого развития, ориентированная на сохранение динамического равновесия биосферы, т. е. предполагаемый переход от экстенсивного природопользования к равновесному, который предусматривает создание условий для самовосстановления природы.

Появление концепции устойчивого развития, которая является одной из наиболее распространенных и поддерживаемых мировым



сообществом, относят к 80-м годам XX века, к тому периоду, когда прежняя концепция, ориентированная на охрану окружающей среды, была подвергнута пересмотру в связи с дестабилизацией экологической ситуации. В 1987 г. Всемирная комиссия ООН по окружающей среде и развитию актуализировала проблему поиска новой модели развития, опубликовав доклад «Наше общее будущее», отражающий основные подходы по обеспечению устойчивого развития (sustainable development). Рассматриваемый термин в своей первооснове происходит от биологического термина «sustainability», означающего такое развитие популяции, при котором:

- целостность вмещающей экосистемы не разрушается;
- жизнедеятельность последней не угнетает функционирования популяции.

Термин «sustainable development» трудно перевести на русский язык, при дословном переводе он звучит как «поддерживающее развитие», «развитие, допустимое или согласованное с состоянием природы и ее законами», «поддержание развития». Однако, как следует из анализа, лучше всего в русском языке прижился термин «устойчивое развитие». Согласно рекомендациям Международной комиссии по проблемам окружающей среды и развития, перевод данного термина звучит как «такой стиль прогресса или развития, который удовлетворяет потребностям сегодняшнего дня, не ущемляя возможности будущих поколений удовлетворять свои потребности». В настоящее время существует более 50 определений данного понятия, и это, как показывают исследования, не предел.

В большинстве случаев устойчивое развитие рассматривается с позиции экологически сбалансированного решения социально-экономических задач, при котором рост благосостояния людей не вызывает ухудшения качества окружающей среды и деградации природных ресурсов. В данном случае определяющим в устойчивом развитии является учет экологического фактора, т. е. обеспечение экоэффективности. Однако устойчивое развитие предусматривает реализацию и второго условия — экосправедливости, т. е. справедливых отношений между поколениями и в рамках одного поколения.

Устойчивая эколого-экономическая система должна стремиться к сохранению природного капитала (биоразнообразие, озоновый слой и др.), возобновлению природных ресурсов, которые могут возобновляться (например, биологические виды), или замещать их искусственными заменителями, стремиться к достижению справедливых отношений (снижение разрыва между бедными и богатыми,

равенство по полу, национальности и т. д.). На Конференции в Рио-де-Жанейро (1992 г.) данная концепция получила официальное признание, а в ее основном документе «Повестка дня на 21 век» был сформулирован призыв к правительствам разных стран о необходимости разработки национальных стратегий устойчивого развития при широком участии общественности, т. к. безопасное и обеспеченное будущее всем народам может обеспечить только партнерство, характеризующееся широким масштабом.

Принципы Декларации Рио-де-Жанейро в отношении устойчивого развития сводятся к следующим:

- признание того, что в центре внимания находятся люди, которые должны иметь право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой;
- охрана окружающей среды должна стать неотъемлемой компонентой развития и не может рассматриваться в отрыве от него;
- право на развитие должно реализовываться таким образом, чтобы в равной мере обеспечивать удовлетворение потребностей в развитии и сохранении окружающей среды;
- уменьшение разрыва в уровне жизни народов мира.

На конференции помимо Декларации был принят еще ряд документов, пронизанных идеями устойчивого развития:

- Повестка дня на XXI век — программный документ, ориентированный на разработку стратегий устойчивого развития с учетом социального, экологического и экономического аспектов;
- Заявление о принципах глобального консенсуса по управлению, сохранению и устойчивому развитию всех видов лесов, жизненно необходимых для обеспечения экономического развития и сохранения всех форм жизни;
- Рамочная конвенция Объединенных Наций об изменении климата, ориентированная на стабилизацию выбросов газов, вызывающих парниковый эффект в атмосфере;
- Конвенция о биологическом разнообразии — обращение к национальным правительствам с требованием принятия мер для сохранения разнообразия живых существ.

Россия в числе других государств поддержала концепцию устойчивого развития. Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. № 440 была утверждена «Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», в число основных задач которой вошли следующие:

- выход страны из кризисных ситуаций и обеспечение стабилизации экологической ситуации;

- экологизация экономической деятельности в рамках институциональных и структурных преобразований, предполагающая улучшение состояния окружающей среды и становление новой экоориентированной модели хозяйствования и соответствующих методов управления;

- введение хозяйственной деятельности в пределы емкости экосистем.

Реализация концепции предполагает скоординированные действия во всех сферах жизни, строгое соблюдение ряда ограничений, экоструктурную перестройку экономики и т. д. Устойчивое развитие в трактовке авторов концепции подразумевает сохранение равновесного состояния окружающей среды в течение длительного периода времени, исключающее меры, способные вывести природную среду из состояния устойчивости. Концепция допускает возможность воздействия человека на окружающую среду, но при ограничении этого воздействия (не превышающего пределы способности природы к самовосстановлению). Обязательным и единственным условием, которое ограничивает скорость устойчивого развития, выступает порог возмущения естественной биоты Земли. Особое внимание в концепции обращается на региональные аспекты устойчивого развития. Решение вопросов, связанных с устойчивым развитием в регионе, рекомендуется увязывать с федеральными задачами и местной спецификой территориальных образований. Концепция устойчивого развития предполагает рассмотрение последнего с двух позиций:

- сохранения уровня удовлетворения потребностей;
- сохранения уровня природного капитала.

В первом случае речь идет о слабой устойчивости, базовой посылкой которой служит признание взаимозаменяемости техногенного и природного (естественного) капитала, что приводит к ослаблению фактора ограниченности природных ресурсов и актуализации роли технологических инноваций. В свою очередь требованием концепции сильной устойчивости является сохранение естественного капитала (сырьевые ресурсы, возобновимые ресурсы, экологические услуги). Правда данное условие интерпретируется по-разному: либо как полный запрет на снижение запаса природного капитала, либо как допущение некоторого снижения этого запаса.

При актуальности проблемы перехода к устойчивому развитию теоретические подходы и методический инструментарий его реализа-

ции остаются до сих пор дискуссионными и до конца не проработанными. Среди них выделяют антропоцентрический и биосферно-центрический подходы. Первый строится по правилам, которые устанавливает человек, и базируется на требованиях, которые тот предъявляет к качеству окружающей среды обитания и полезности природных объектов в целях удовлетворения потребностей. От допускаемого развития экономики, которое обеспечивает улучшение благосостояния, условий труда и жизни населения, требуется сохранение экологического равновесия за счет рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, широкого использования вторично-сырьевого потенциала. В стратегическом отношении такая концепция ориентирована на экономическое развитие, при сохранении биоразнообразия и обеспечении экологической безопасности.

Основополагающими принципами согласованности развития экономики и экологии в этом случае выступают следующие:

- оценка экологической ситуации;
- обоснование предельных величин загрязнения окружающей среды и использования природного потенциала;
- наличие экономического механизма, обеспечивающего реализацию вышеуказанных условий.

По своей сути данный подход соответствует слабой устойчивости, которая допускает экономический рост в рамках экологических ограничений за счет использования системы эколого-экономических инструментов, преобразования потребительского поведения, развития научно-технического прогресса, который ослабляет влияние фактора ограниченности природных ресурсов в результате возникающей возможности их замены. Одним из проявлений антропоцентрического подхода является модель «охраны природы», предшествующая модели устойчивого развития.

Сторонники данной модели развития считают возможным экономический рост, который требует технологической реорганизации и модернизации производства для устранения экологических последствий. Природа же воспринимается как объект, отличающийся выносливостью и способностью к адаптации к деяниям человека. Считается, что возможно снизить природоемкость экономики, не затрагивая ее фундамента, в целях уменьшения загрязнения окружающей среды. В целом рассматриваемый подход базируется на идее возможности экономического роста при использовании достижений научно-технического развития и сохранении экологического равновесия.

Второй, биосферно-центрический (экоцентрический) подход, нацеленный на сохранение биосферы, рассматривает человека в качестве биологического вида, который зависит от состояния биосферы и подчиняется ее законам. Экоцентрический подход в рамках модели устойчивого развития проявляется в форме сильной устойчивости и требования «неснижения природного капитала». Развитие человеческого общества рассматривается как часть эволюции природы, что требует подчинения человека законам природы. Приоритетным в данном подходе являются сохранение и поддержание природных экосистем. Предусматривается жесткая политика в части экономического роста, ограничения пределов потребления, минимизации замены первичного природного капитала искусственным. Данная направленность отличается, в частности, рекомендации И. П. Глазыриной об определении путей достижения устойчивого развития. Автор считает, что устойчивое развитие не должно приводить к уменьшению природного капитала. По ее мнению, экономическое развитие должно осуществляться при сохранении последнего (природный капитал при этом определяется как совокупность активов, предоставляющих человечеству ресурсы и экологические услуги: водообеспечение, ассимиляция отходов и т. д.).

В рамках данного подхода действует и концепция биотической регуляции, основой которой служит «правило одного процента», которое означает, что в энергетическом выражении доля возможного потребления чистой первичной продукции не должна превышать 1 %. Эта концепция активно развивается научным коллективом, руководимым В. Г. Горшковым, как развитие теории биотической регуляции и стабилизации окружающей среды. Один процент чистой первичной продукции глобальной биоты представляет собой в данном случае предел устойчивости (выносливость) биосферы по отношению к антропогенному воздействию. Однако на сегодня, согласно исследованиям, потребление биопродукции экосистем суши оценивается в 7–12 %, что на порядок превышает устанавливаемый предел. Поддержание природного капитала рассматривается рядом исследователей как запрет на любое снижение запасов естественных ресурсов, что соответственно приводит к ограничению или исключению экономического роста. К счастью, пока не превышены пределы, за которыми начинается полная деградация биосферы. В то же время при росте населения и исключении экономического роста возможна социальная нестабильность и обострение проблем нищеты и бедности, т. е. первоочередного решения потребуют социальные проблемы.

Реальным выходом из создавшегося положения служит модель устойчивого развития, которая предполагает сбалансированность темпов экономического роста с темпами воспроизводства природных ресурсов и темпами воспроизводства качества среды в рамках ассимиляционного потенциала природы. Сбалансированность экономики в свою очередь означает рассмотрение её в виде эколого-экономической системы со сбалансированными материальными потоками.

Оценкой сбалансированности выступает соизмерение экологической техноёмкости территории (обобщенная характеристика территории, отражающая самовосстановительный потенциал природной среды, количественно равный максимальной техногенной нагрузке, которую может выдержать в течение длительного времени совокупность всех реципиентов и экологических систем территории без нарушения их структурных и функциональных свойств) и природоёмкости техносферы (производства) территории, которая формируется за счет объемов хозяйственного изъятия и поражения местных возобновимых ресурсов, включая загрязнение среды и другие формы техногенного угнетения.

**Концепция устойчивого развития появилась  
в результате объединения трех основных точек зрения:  
экономической, социальной и экологической.**

**Экономическая составляющая**

Экономический подход к концепции устойчивости развития основан на теории максимального потока совокупного дохода Хикса-Линдаля, который может быть произведен при условии, по крайней мере, сохранения совокупного капитала, с помощью которого и производится этот доход. Эта концепция подразумевает оптимальное использование ограниченных ресурсов и использование экологических — природо-, энерго, и материало-сберегающих технологий, включая добычу и переработку сырья, создание экологически приемлемой продукции, минимизацию, переработку и уничтожение отходов. Однако при решении вопросов о том, какой капитал должен сохраняться (например, физический или природный, или человеческий капитал) и в какой мере различные виды капитала взаимозамещаемы, а также при стоимостной оценке этих активов, особенно экологических ресурсов, возникают проблемы правильной интерпретации и счета. Появились два вида устойчивости — слабая, когда речь идет о неуменьшаемом во времени природном и произведенном капитале, и сильная — когда должен не уменьшаться природный капитал (причем часть прибыли от продажи невозобновимых ресурсов должна направляться на увеличение ценности возобновимого природного капитала).

### **Социальная составляющая**

Социальная составляющая устойчивости развития ориентирована на человека и направлена на сохранение стабильности социальных и культурных систем, в том числе, на сокращение числа разрушительных конфликтов между людьми. Важным аспектом этого подхода является справедливое распределение благ. Желательно также сохранение культурного капитала и многообразия в глобальных масштабах, а также более полное использование практики устойчивого развития, имеющейся в не доминирующих культурах. Для достижения устойчивости развития, современному обществу придется создать более эффективную систему принятия решений, учитывающую исторический опыт и поощряющую плюрализм. Важно достижение не только внутри-, но и межпоколенной справедливости. В рамках концепции человеческого развития человек является не объектом, а субъектом развития. Опираясь на расширение вариантов выбора человека как главную ценность, концепция устойчивого развития подразумевает, что человек должен участвовать в процессах, которые формируют сферу его жизнедеятельности, содействовать принятию и реализации решений, контролировать их исполнение.

### **Экологическая составляющая**

С экологической точки зрения, устойчивое развитие должно обеспечивать целостность биологических и физических природных систем. Особое значение имеет жизнеспособность экосистем, от которых зависит глобальная стабильность всей биосферы. Более того, понятие «природных» систем и ареалов обитания можно понимать широко, включая в них созданную человеком среду, такую как, например, города. Основное внимание уделяется сохранению способностей к самовосстановлению и динамической адаптации таких систем к изменениям, а не сохранение их в некотором «идеальном» статическом состоянии. Деградация природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и утрата биологического разнообразия сокращают способность экологических систем к самовосстановлению.

### **Единство концепций**

Согласование этих различных точек зрения и их перевод на язык конкретных мероприятий, являющихся средствами достижения устойчивого развития — задача огромной сложности, поскольку все три элемента устойчивого развития должны рассматриваться сбалансированно. Важны также и механизмы взаимодействия этих трех концепций.

Экономический и социальный элементы, взаимодействуя друг с другом, порождают такие новые задачи, как достижение справедливости внутри одного поколения (например, в отношении распределения доходов) и оказание целенаправленной помощи бедным слоям населения.

Механизм взаимодействия экономического и экологического элементов породил новые идеи относительно стоимостной оценки и интернализации (учёта в экономической отчетности предприятий) внешних воздействий на окружающую среду.

Наконец, связь социального и экологического элементов вызвала интерес к таким вопросам как внутрипоколенное и межпоколенное равенство, включая соблюдение прав будущих поколений, и участия населения в процессе принятия решений.

### Литература

1. Дерябо С. Д. Экологическая психология: диагностика экологического сознания. М.: Московский психолого-социальный институт, 1999.
2. Медведев В. И., Алдашева А. А. Экологическое сознание. Учебное пособие М.: Логос, 2001.
3. Панов В. И. Экопсихология: парадигмальный поиск. М.: Психологический институт РАО; СПб.: Нестор-История, 2014.

**A. Dmitriev**

*E-mail: al.dimitrov994@mail.ru*

### REPRESENTATION OF THE VALUES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN SCHOOLCHILDREN OF DIFFERENT AGES IN THE SYSTEM OF ENVIRONMENTAL EDUCATION

**Abstract:** *This article proposes to consider the problem of changing the values of sustainable development in schoolchildren. Close attention is paid to the study of the system of value orientations of sustainable development in schoolchildren of different ages and the identification of trends and directions of their change.*

**Key words:** *values of sustainable development, psychological conditionality of sustainable development of the system of value orientations, psychology and psychodiagnostics of schoolchildren of different ages.*



## References

1. Mistle thrush, S. D. Ecological psychology: diagnostics of ecological consciousness. Moscow: Moscow psychological and social Institute, 1999.
2. Medvedev V. I., Aldasheva A. A. Ecological consciousness. Textbook-Moscow: Logos, 2001.
3. Panov V. I. Ecopsychology: paradigm search. Moscow: Psychological Institute of RAO; St. Petersburg.: Nestor-History, 2014.

УДК 332/379.85 (072)

**Ю. В. Дмитриева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **ОСОБЕННОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО ТУРИСТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В УСЛОВИЯХ «НЕУСТОЙЧИВОГО» ПОГРАНИЧЬЯ (НА ПРИМЕРЕ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Аннотация:** *Рассматривается специфика регионального туристского продукта в системе базовых показателей развития территории в условиях «неустойчивого» пограничья.*

**Ключевые слова:** *региональный туристский продукт, пограничный регион, региональный туризм.*

Актуальность изучения специфики развития регионального туризма в условиях неустойчивой пограничности обусловлена рядом противоречий научно-практического и нормативно-правового характера:

1. Несмотря на обилие научных подходов, демонстрирующих проявление интереса к различным аспектам осмысления феномена и явления «региональный туризм», остается значительный корпус вопросов, не решенных по настоящее время: не существует единства в интерпретации термина «региональный туризм»; не изучены, в полной мере, содержание и потенциал туристского продукта пограничных регионов Российской Федерации; множество несоответствий демонстрирует нормативно-правовая документация, регламентирующая туристскую деятельность компаний в условиях пограничья.

2. Региональное туристское пространство Псковской области как самостоятельного субъекта Российской Федерации в системе Северо-Западного Федерального округа (далее — СЗФО) представляет собой феномен со сложной многофункциональной структурой. В ракур-

се концептуально-суверенного ограничения территории Российской Федерации на постсоветском пространстве государственная граница псковского северо-западного пограничья определяет пространственные пределы трех государств-соседей: Белоруссии, Эстонии и Латвии. Общая площадь территории региона составляет 55,3 тыс. км<sup>2</sup>. Уникальность геополитического пространства Псковской области традиционно связывают с понятием «условное» пограничье. Данное определение территории, именуемой исторически как Псковская земля, обусловлено неустойчивостью зоны пограничного пространства, подвижностью границ региона (внешней и внутренней) относительно территории сопредельных государств.

Выявление специфики регионального туристского продукта в системе базовых показателей развития территории в условиях «неустойчивого» пограничья составило цель исследования, результаты которого представлены в данной статье.

Предмет специального научного рассмотрения — историко-культурная и социально-экономическая взаимообусловленность приоритетов развития регионального туризма в условиях «неустойчивого» пограничья.

Объект исследования — туризм, деятельность туристских компаний на территории Псковской области как самостоятельного субъекта Российской Федерации в составе Северо-Западного Федерального округа.

Выявление особенностей устойчивого туристского территориального развития в условиях «неустойчивого» пограничья выполнено на основе анализа базовых показателей за столетний период: на 1 января 1918–2018 годов; регионального туризма в современной России — на основе анализа динамики показателей, характеризующих индустрию гостеприимства Псковской области за последние десять лет (2008–2018 гг.).

Временной ракурс более чем показательно представляет историю «подвижности» межрегиональной и государственной границ, определяющих в рамках правового поля современную территорию Псковской области.

Содержательное и юридическое совершенство законодательных актов Российской Федерации рассматривалось в ракурсе сопоставления с правовыми и нормативно-методическими документами, регламентирующими взаимодействие в системе государственного регулирования деятельности туристических компаний на территории субъекта Российской Федерации (Псковская область).

Сравнительно-исторический, культурологический, социально-экономический подходы составили научно-методологическую основу исследования.

При осмыслении концептуальных основ регионального туризма учитывалась многоаспектность изучения данного понятия и явления, а также различие трактовок термина «туризм» в актах международного права и законодательной базе Российской Федерации.

В Федеральном Законе № 132 «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 юридическое закрепление термина туризм связано с понятием временное путешествие, специфика которого определяется, исходя из выявления цели (или ряда целей), а также мотивов временного пребывания на определенной территории, что не отражает неоднородность туризма не только как вида внешней и внутренней миграционной активности, но и как системы со сложной многоцелевой и многофункциональной структурой: «Туризм — это временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — лица) с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания».

В качестве базовой для проводимого исследования была заявлена научная концепция «индивидуальной туристской региональности», ориентированная на понимание туризма как одного из приоритетных направлений кластерного развития субъекта Российской Федерации.

Под туристской региональностью понимается территория с устойчивым историко-культурным концептом, а именно зона устойчивого целевого притяжения внешних и внутренних миграционных потоков, не всегда представляющая собой единое целое с субъектом в системе административно-территориального государственного деления.

Следовательно, более разумно интерпретировать туризм не только как вид внешней и внутренней миграционной активности, но и как исторически сложившуюся систему миграционных процессов со сложной многоцелевой и многофункциональной фактообразующей региональной структурой.

Принимается во внимание, что в процессе исторического развития на территории, охватывающей несколько административно-территориальных единиц, может быть сформирована определенная социально пространственная общность и территориальная общественная

система, позволяющая рассматривать «региональность» и как форму существования исторически сформированной социальной среды, и как собственно социальную среду, которая формирует материально-эксистенциальные условия жизни. В региональном ракурсе интерпретации туризм есть комплекс услуг сферы гостеприимства, включающей в свою структуру различные отраслевые и кластерные направления, нацеленные в реализации на развитие территорий в аспекте международного и межрегионального взаимодействия.

Территория региона рассматривается как единое информационное мотивированное пространство с особым устойчиво развивающимся социально-ориентированным информационным полем, что позволяет использовать еще один специальный термин «регионально-ориентированный туризм».

Регионально-ориентированный туризм — это и территориальный ресурс, и источник конкурентных преимуществ компаний, осуществляющих деятельность в контексте ограниченного туристского пространства.

Методика анализа на предмет выявления историко-культурной и социально-экономической взаимообусловленности приоритетов развития регионального туризма в условиях «неустойчивого» пограничья предполагает:

1. Общая характеристика сбалансированности социально-экономического развития территории субъекта Российской Федерации как основы для развития туризма;

2. Анализ ресурсного потенциал Псковской области в условиях «неустойчивого» пограничья как основы для формирования туристского брендового продукта;

3. Анализ состояния сферы туризма на предмет конкурентоспособности территории субъекта Российской Федерации на рынке туристских услуг;

4. Анализ специфики туристского продукта и зависимость его сформированности и развития от историко-культурной и социально-экономической взаимообусловленности приоритетов развития территории субъекта Российской Федерации.

Результаты проводимого исследования показали:

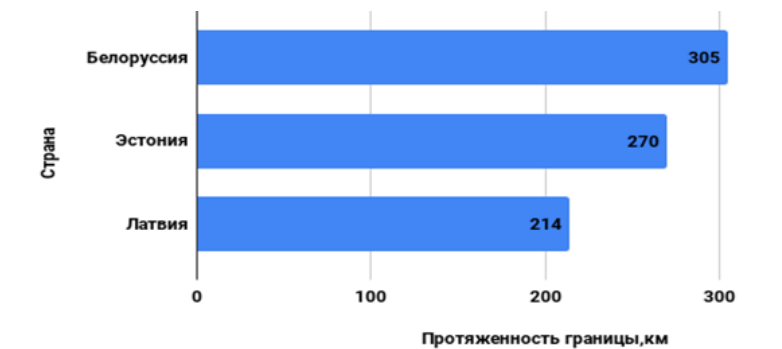
1. Общая характеристика сбалансированности социально-экономического развития территории субъекта Российской Федерации в условиях «неустойчивого» пограничья как основы для развития туризма и формирования туристского брендового продукта

Главной особенностью экономического и географического положения Псковской области является ее приграничное положение: один из западных регионов Российской Федерации, входит в состав Северо-Западного федерального округа как самостоятельный субъект, а также в состав Северо-Западного экономического района. Общая площадь территории региона — 55 399 км<sup>2</sup> (0,32 % от территории Российской Федерации), с севера на юг протяжённость территории составляет 380 км, а с запада на восток — 260 км.

Общая протяженность границ Псковской области составляет от государственной границы Российской Федерации (внешней — 789 км) 1,3 %; с государствами Белоруссия (305 км), Эстония (270 км) и Латвия (214 км).

Внутренняя граница проходит с регионами Российской Федерации: Ленинградской, Новгородской, Тверской и Смоленской областями — км. Протяженность Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами на территории Псковской области по данным на 1 января 2018 года представлена рисунке 1.

В Псковской области на сегодняшний день функционируют четыре вида транспорта: автодорожный, водный (503 км Судоходных путей), воздушный (Псков — Москва; Псков — Сочи) и железнодорожный. Но существует проблема с качеством дорог в городах, селах. Также не сделаны дороги, ведущие ко многим населенным пунктам.



**Рис. 1.** Протяженность Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами на территории Псковской области, 2018 г.

Расстояние от Пскова:

- до Москвы — 689 км;
- до Санкт-Петербурга — 291 км;
- до Риги — 260 км;
- до Таллинна — 350 км;
- до Минска — 450 км.

Административно-территориальное деление Псковской области представлено: 26 муниципальных образований: 2 городских округа (г. Псков, г. Великие Луки) и 24 муниципальных района, плотность населения составляет 11,37 чел./км<sup>2</sup>.

В интегральном рейтинге субъектов Российской Федерации Псковская область в исследуемый период стабильно занимает одну из низких позиций по значению показателя численности населения (таблица 1).

Таблица 1

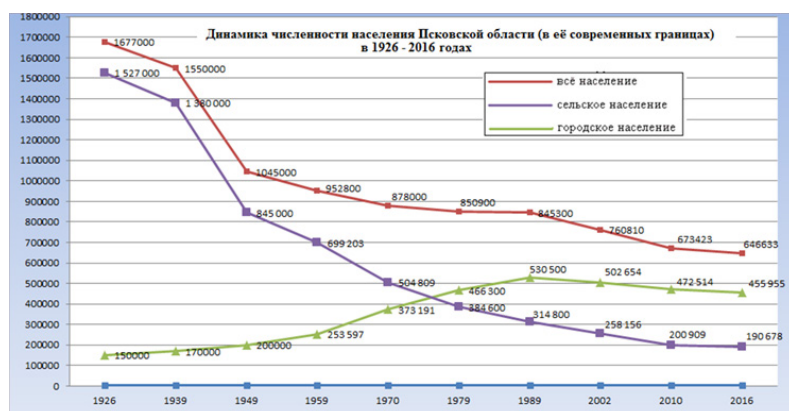
Интегральный рейтинг пограничных субъектов  
Российской Федерации за 2018 г.

| Место | Субъект                         | Рейтинг |
|-------|---------------------------------|---------|
| 2     | г. Санкт-Петербург              | 71,19   |
| 5     | Ямало-Ненецкий автономный округ | 66,62   |
| 7     | Тюменская область               | 59,6    |
| 9     | Ленинградская область           | 58,49   |
| 10    | Краснодарский край              | 58,3    |
| ...   | ...                             | ...     |
| 74    | Курганская область              | 26,37   |
| 75    | Псковская область               | 25,78   |
| 76    | Республика Адыгея               | 24,87   |
| ...   | ...                             | ...     |
| 81    | Кабардино-Балкарская Республика | 18,53   |
| 82    | Республика Алтай                | 18,17   |
| 83    | Республика Ингушетия            | 15,53   |
| 84    | Республика Тыва                 | 14,67   |
| 85    | Еврейская автономная область    | 13,78   |

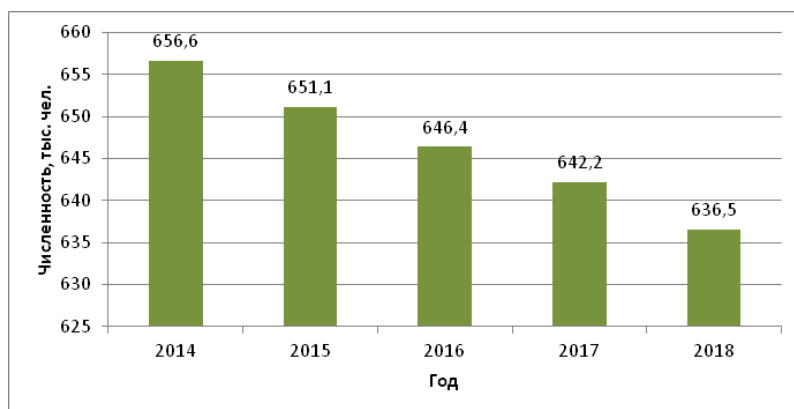
[Источник: РИА Рейтинг].

Население распределено по региону неравномерно: западная территория региона более заселена и наблюдается концентрация населения в двух центрах (г. Псков и г. Великие Луки). Есть населенные пункты с низкой плотностью населения, наблюдается как естественная, так и миграционная убыль населения в более развитые города. К

тому же, западная часть территории Псковской области характеризуется заболоченной местностью и склонностью к эрозии, поэтому представляя неблагоприятные земли для развития сельского хозяйства, мало заселена. Динамика численности населения Псковской области представлена на рисунке 2 за период 1926–2016 гг. на рисунке 3 динамика численности населения за период 2014–2018 гг.



**Рис. 2.** Динамика численности населения Псковской области (1926–2016)

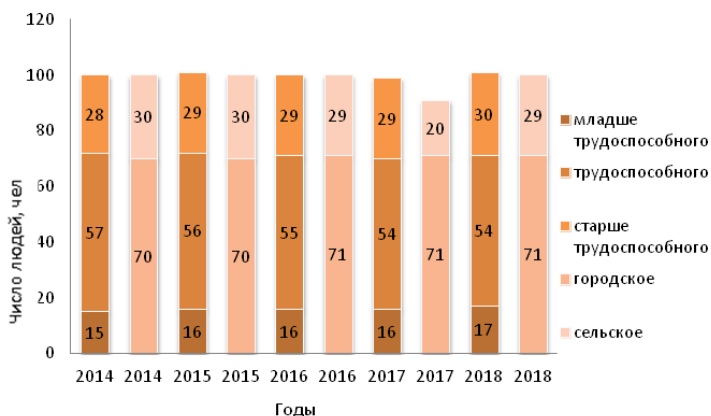


**Рис. 3.** Динамика численности населения Псковской области, 2014–2018 гг.

Несмотря на то, что в исследуемый период (2014–2018 гг.) наблюдается тенденция к снижению показателя общего числа естественной убыли населения (сократилась на 108 человек), данная проблема в регионе не решена: коэффициент рождаемости в Псковской области имеет скачкообразный характер, а с 2017 по 2018 год отчетливо выражено резкое снижение данного показателя с 11,1 % до 9,5 %.

Смертность в Псковской области превышает рождаемость: в 2018 году общая численность населения сократилась на 20 015 чел.

На протяжении исследуемого периода сократилось число трудоспособного населения, а число населения старше и младше трудоспособного возраста увеличилось. Сократилось и число городского и сельского населения. Процентное соотношение структуры населения представлены на рис. 4.



**Рис. 4.** Динамика структуры населения Псковской области по возрасту и типу населения за 2014–2018 гг., %

Анализ показал, что процент населения младше трудоспособного, трудоспособного и старше трудоспособного возраста составили 28, 57 и 15 % соответственно, а в 2017 году — 30, 54 и 17 % соответственно. За весь период соотношение изменилось на +2, –3 и +2 % соответственно.

Процентное соотношение городского и сельского населения в 2014 году составило — 70 % и 30 % городского и сельского населения соответственно. А в 2018 году соотношение составило — 71 % и 29 % соответственно. Процентное соотношение изменилось на 1 %.



Наблюдалось уменьшение показателя внутрирегиональной миграции и увеличение показателя межрегиональной миграции за весь период; миграционное сальдо составляло в 2014 году (–1 776 чел.), а в 2018 году — (–1 161 чел.). Числовые данные механического движения населения за 2014–2018 гг. соответствующие данные представлены в таблице 2.

Показатель международной миграции увеличился за исследуемый период, в 2014 году миграционное сальдо составляло — (+1 239 чел.), а в 2018 году — (–698 чел.).

Таблица 2

Показатели механического движение населения Псковской области  
за 2014–2018 гг.

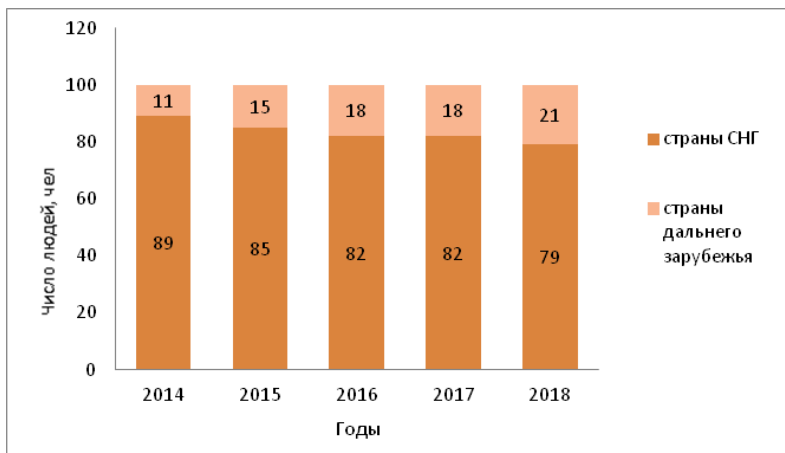
| Показатель                | Годы   |        |        |        |        |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                           | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   |
| Прибыло                   | 26 424 | 27 889 | 28 259 | 29 308 | 29 218 |
| Выбыло                    | 26 961 | 27 965 | 28 082 | 29 856 | 31 077 |
| Миграцион-<br>ный прирост | –537   | –76    | 177    | –548   | –1 859 |

Динамику структуры международной миграции можно рассмотреть на рис. 5. В 2014 году соотношение международной миграции (числа прибывающих) составляло 89 к 11 % из стран СНГ и стран дальнего зарубежья соответственно; в 2018 году соотношение изменилось: из стран СНГ стало прибывать на 10 % меньше граждан, чем из стран дальнего зарубежья.

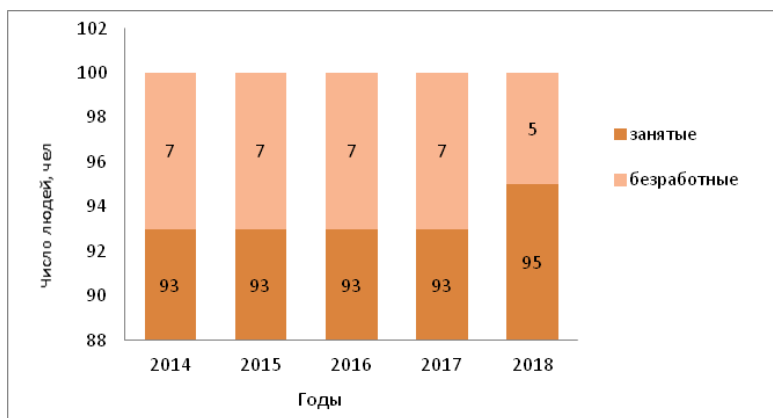
Несмотря на снижение общего числа безработных (сократилось на 6,1 тыс. чел.) наблюдается тенденция к сокращению численности рабочей силы в регионе (за исследуемый период сократилось на 23,6 тыс. чел.), негативно характеризуется и динамика числа занятых в экономике: сократилось за пять лет — на 16,6 тыс. чел.

На протяжении периода с 2014–2017 гг. процентное соотношение 93 к 7 % занятых и безработных соответственно не изменялось, а к 2018 годы процент безработных сократился на 2 % (рисунок 6).

Псковская область занимает 75 место по социально-экономическому развитию среди субъектов Российской Федерации, интегральный рейтинг области при этом составляет 25,78 единиц.



**Рис. 5.** Динамика структуры международной миграции Псковской области за 2014–2018 гг., %



**Рис. 6.** Динамика процентного соотношения числа занятых в экономике и числа безработных в Псковской области за 2014–2018 гг., %

В таблице 3. представлены данные на предмет значения показателей ВРП и ВРП на душу населения в Псковской области за каждый год исследуемого периода.

Таблица 3

Общие экономические показатели Псковской области за 2014–2018 гг.

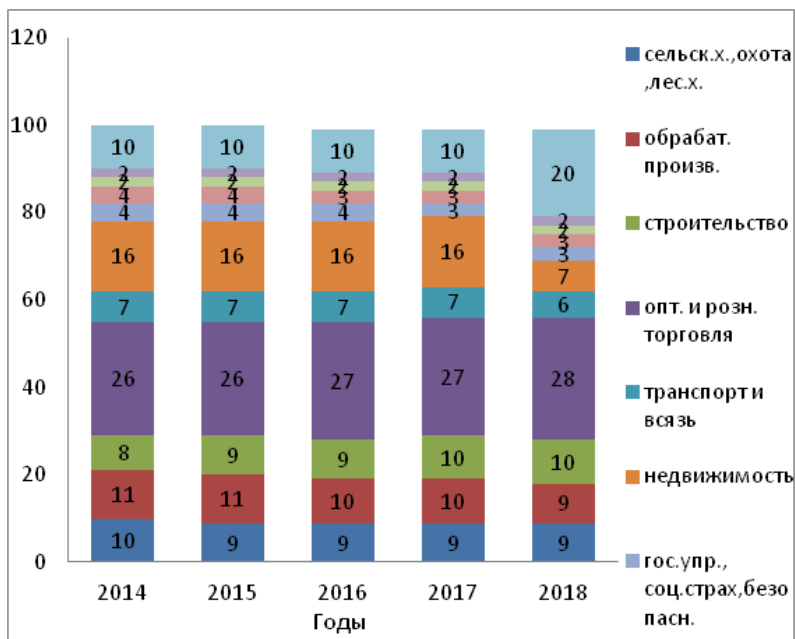
| Показатель                  | Годы      |           |           |           |           |
|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                             | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      |
| ВРП, млн руб.               | 114 676,2 | 123 825,6 | 135 239,5 | 145 554,1 | 151 607,4 |
| ВРП на душу населения, руб. | 174 006,5 | 189 384   | 208 465   | 224 152   | 237 125,6 |

Как видно, в 2014 году ВРП и ВРП на душу населения составили — 114 676,2 млн руб. и 174 006,5 руб. соответственно, а в 2018 году — 151 607,4 млн руб. и 237 125,6 руб. соответственно; на протяжении всего исследуемого периода в Псковской области наблюдался рост ВРП, и к 2018 году он вырос на 36 031,2 млн руб. Положение Псковской области в интегральном рейтинге субъектов Российской Федерации, 2018 г. Показано на рисунке 7.



**Рис. 7.** Положение Псковской области в интегральном рейтинге субъектов Российской Федерации, 2018 г.

Наибольшее количество организаций и предприятий в Псковской области осуществляют свою деятельность в сферах сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; обрабатывающие производства; строительства; оптовая и розничная торговля; транспорта и связи; недвижимого имущества; государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное страхование; образования; гостиничного и ресторанного бизнеса; здравоохранение и предоставление социальных услуг; и другие виды экономической деятельности (рис. 8).

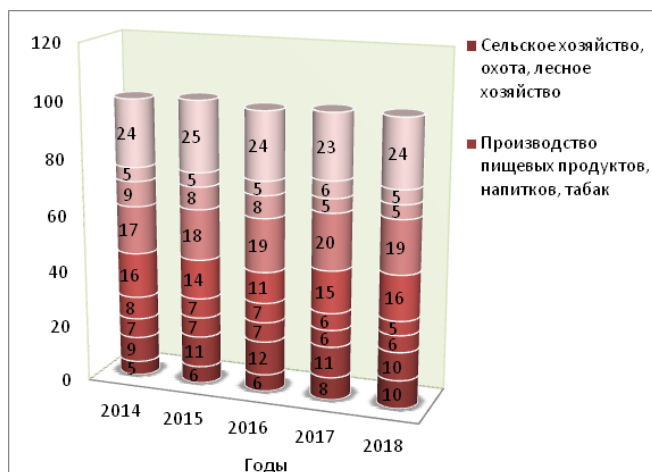


**Рис. 8.** Динамика структуры численности организаций по видам экономической деятельности за 2014–2018 гг.

Процентное соотношение числа организаций по видам экономической деятельности за 2014–2018 гг. представлены на рис. 7. Больше организаций оптовой и розничной торговли в общей структуре, и составляют 28 % в 2018 году (+2 % по сравнению с 2014 годом).

По уменьшению числа организаций дальше идет сфера строительства — 10 % (–1 %); сферы обрабатывающего производства — 9 % (–2 %) и сельское хозяйство; охота и лесное хозяйство — 9 % (–1 %); недвижимость — 7 % (–9 %); транспорт и связь 6 % (–1 %); государственное управление, социальное страхование и безопасность — 3 % (–1 %); образование — 3 % (–1 %); гостиницы, рестораны — 2 %; здравоохранение и социальная защита — 2 %; другие виды экономической деятельности 20 % (+10 %). Также можно заметить, что резко сократилось число организаций в сфере недвижимости на 9 %.

Динамику показателей распределения оборота организаций по видам экономической деятельности за 2014–2018 гг. наглядно можно увидеть на рис. 9.



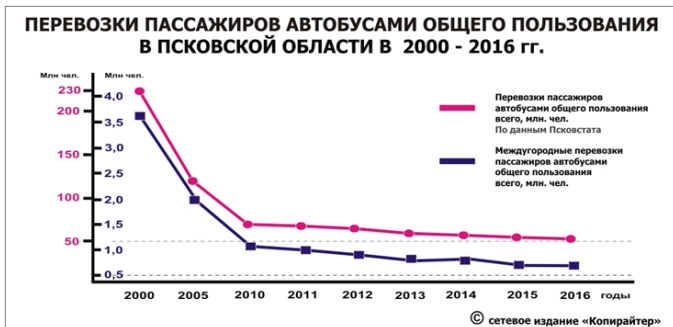
**Рис. 9.** Динамика показателей оборота предприятий и организаций Псковской области по виду экономической деятельности за 2014–2018 гг., %

Лидирующими организациями по обороту в Псковской области в 2014 году, являются организации и предприятия в сферах розничной торговли — 17 %; оптовой торговли — 16 %; производство пищевых продуктов — 9 %; транспорт и связь — 9 %; производство и распределение электроэнергии, газа и воды — 8 %; производство электронного оборудования — 7 %; лесное и сельское хозяйство, охота — 5 %; строительство — 5 % и другие виды — 24 %. К 2018 году процентное соотношение изменилось на +2 %; +0 %; +1 %; –4 %; –3 %; –1 %; +5 %; +0 % соответственно.

Транспорт и перевозки пассажиров автобусами общего пользования в Псковской области в 2000–2016 гг. (рис. 10).

#### *Анализ ресурсного потенциала Псковской области для развития регионального туризма*

Ресурсный потенциал Псковской области составляет имеющиеся природные ископаемые, водные и лесные ресурсы. В Псковской области более трех тысяч озер, самым большим из которых является Псковско-Чудское озеро (3558 км<sup>2</sup>). Основными реками в области считаются «Ловать» (250 км), «Великая» (430 км), «Шелонь» (171 км), «Пскова» (102 км) и «Плюсса» (247 км).



**Рис. 10.** Динамика перевозки пассажиров автобусами общего пользования в Псковской области в 2000–2016 гг.

Псковская область богата хвойными и смешанными лесами, которые занимают более одной трети территории региона. Имеются и не древесные лесные ресурсы, такие, как ягоды, грибы и лекарственное сырье, что является экспортными товарами.

В регионе водится 21 вид диких зверей, в том числе и кабан, лось, норка и другие, что является основой для ведения охотничьих туров. Природные достопримечательности составляют «Себежский национальный парк», «Полистовский заповедник», «Талабские острова», «Словенские ключи», «Трутневские пещеры» и другое.

Водные и лесные ресурсы образуют множество красивых мест, и в сочетании с хорошей экологической ситуацией в регионе также может составить основу для туризма.

Природные ресурсы также составляют запасы известняков (применяется в строительстве, металлургии и др.), песчано-гравийного материала, доломитов, мергелей, гипса (применение в медицине, архитектуре, бумажной промышленности и др.), тугоплавкие и легкоплавкие глины, формовочные пески, сырье для производства минеральных красителей, сапропель, который имеет широкий спектр применения, от медицины до строительства, лечебные грязи и подземные минеральные воды, которые также могут послужить туризму. Псковская область богата торфом, который удобнее используется для топки печи, вместо дров.

Среди имеющихся ресурсов следует отметить наличие сырья для производства минеральных красителей. На территории региона активно используется сапропель, имеющий широкий спектр применения — от медицины до производства строительных материалов.

В гостиничных объектах санаторного типа широко применяются лечебные грязи, являющиеся уникальными по свойствам. Привлекательным представляется и производство минеральных вод, как для наружного, так и для внутреннего лечения. Объекты санаторно-курортного типа являются популярными среди гостей Псковской области. К таким средствам размещения относятся санатории «Голубые озёра» и «Хилово».

Основой для туризма также могут послужить и имеющиеся культурно-исторические достопримечательности: исторические города, археологические памятники (городища), крепости, усадьбы, музеи, в особенности много монастырей и храмов. Это создает основу для культурно-познавательного, исторического, и паломнического туризма.

На территории региона есть популярные среди туристов усадьбы, на базе которых осуществляется гостиничная деятельность. Среди них усадьба «Алтунь» и усадьба князя А. Г. Гагарина «Холомки».

В Псковской области к заброшенным усадьбам относятся: усадьба сенатора Брянчанинова, д. Старые Липы, Локнянский район; Усадьба Левенгагенов, Плюсский район; усадьба Строганова, посёлок Волышово. Данные усадьбы находятся в плохом состоянии и почти в нулевой охраняемости. Эти заброшенные объекты — наследие Псковской области, которое несёт за собой не только определенную историю и интерес со стороны туристов, но и является одним из ключевых звеньев в развитии уникальных гостиничных объектов.

На начало 2018 года на территории Псковской области учитывается и охраняется государством 4308 объектов культурного наследия, из них 2612 составляют объекты федерального значения, 1696 — регионального значения; памятники археологии — 2339, памятники истории — 666, памятники искусства — 16; ансамбли — 147, достопримечательные места — 11.

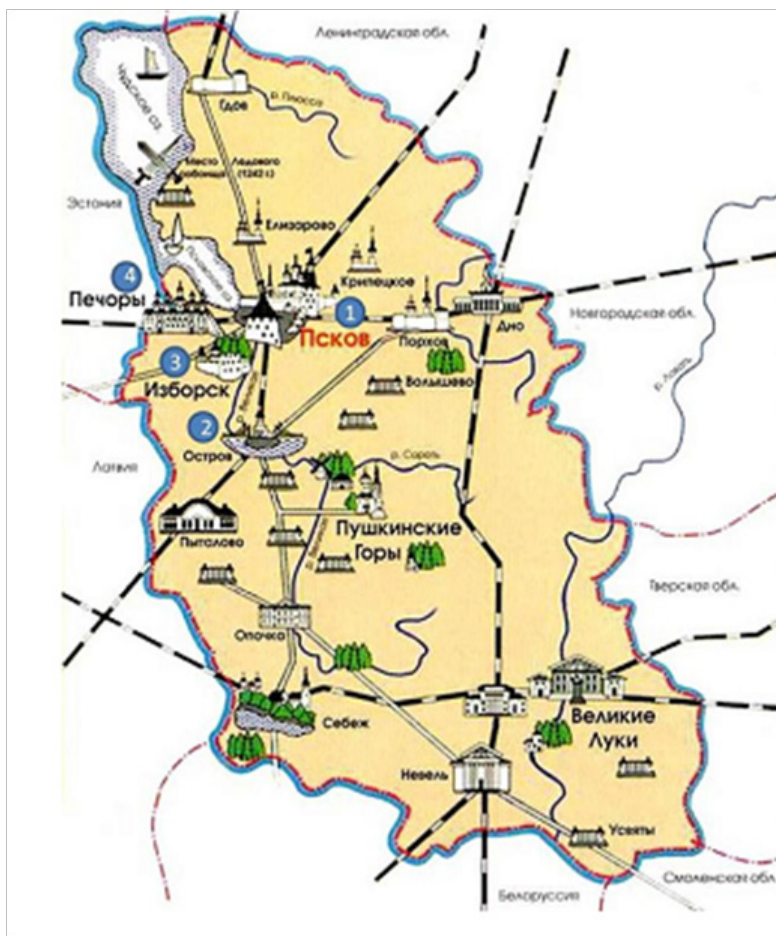
Расположение объектов историко-культурного наследия в туристском пространстве Псковской области, 2018 год представлено на рис. 11.

*Анализ состояния сферы туризма на предмет  
конкурентоспособности территории субъекта Российской  
Федерации на рынке туристских услуг*

Общий объем затрат туристов в Российской Федерации на рынке туристских услуг представлен на рис. 12.

Наибольший процентный показатель среди видов туризма в России в структуре путешествия по цели (20 %) представляет культурно-познавательный туризм, что демонстрирует общая структура по видам

туризма в % (показана на рис. 12) на 1 января 2018 года. С 2017 года в структуре туризма выделены сегменты, что ранее не были представлены в качестве самостоятельных видов путешествия — это паломнический (1 %) и сельский (2 %) туризм.



**Рис. 11.** Расположение объектов историко-культурного наследия в туристском пространстве Псковской области, 2018 г.

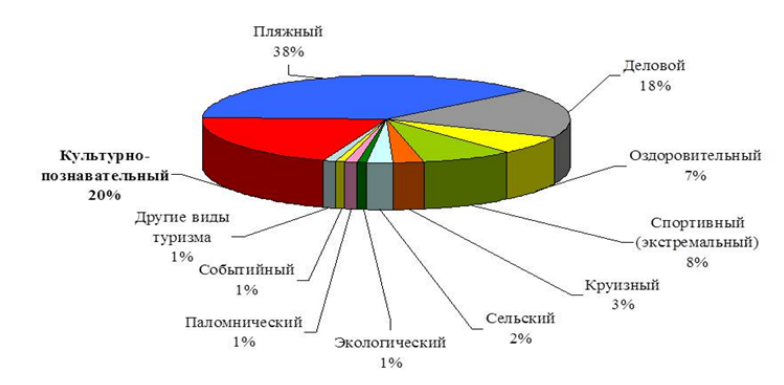




**Рис. 12.** Общий объем затрат туристов в Российской Федерации на рынке туристских услуг

В регионе отслеживается положительная тенденция к увеличению потока туристов.

Динамика туристского потока Псковской области (2014–2018 гг.) показана на рисунке 13.



**Рис. 13.** Структура видов туризма по цели путешествия в России, 2018 г., в %

Псковскую область посещают иностранные граждане 65 стран мира. Основной процент иностранных туристов из стран Балтии, Украины, Белоруссии, Финляндии, Германии и Швеции.

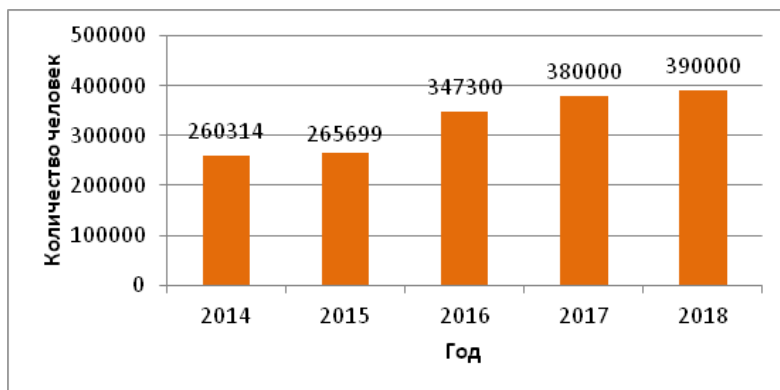
Спрос на туристские услуги в Псковской области практически стабилен, о чем свидетельствуют показатели общего числа реализованных путёвок и их стоимости, демонстрируя тенденцию к неболь-

шому снижению показателя в 2017 году, а именно с 7915 единиц до 7463 единиц и, соответственно, с 384,7 млн руб. до 232,5 млн руб.); в 2018 году тенденцию к увеличению всех основных показателей деятельности туристских фирм по сравнению с предыдущим периодом, что видно из динамики основных показателей деятельности туристских фирм Псковской области на 2016–2018 гг.

В Псковской области за последние 2 года наибольшим спросом пользуются турпакеты выездного туризма по зарубежным странам, проданные гражданам России. Показатели, демонстрирующие отрицательную динамику внутреннего туризма и въездного туризма показывают снижение спроса на туристские услуги.

Наибольший процент затрат связан с размещением туристов на основе сотрудничества с гостиничными объектами и составляет 36,6 %. Также, высокий процент затрат составляют транспортные услуги и услуги питания, а именно 23,2 % и 10,7 % соответственно.

Рассмотрим динамику туристского потока Псковской области (рис. 14) и динамику туристского потока в рамках сценарных условий развития в Российской Федерации показана на рисунке 15.

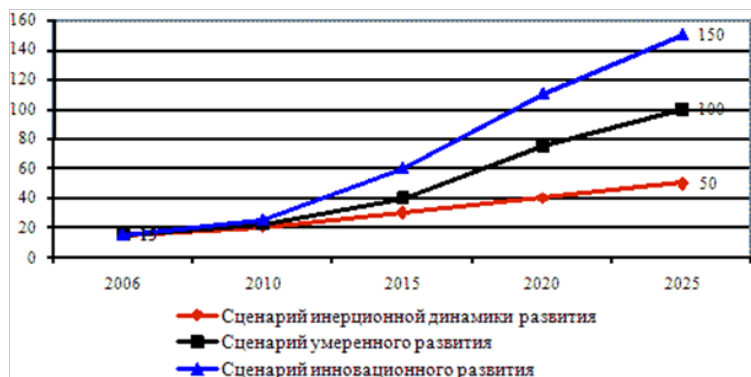


**Рис. 14.** Динамика туристского потока Псковской области (2014–2018 гг.)

В 2018 году граждане Российской Федерации, проживающие на территории Псковской области, посещали туристические объекты на территории своего государства более часто, по сравнению с туристическими объектами других государств.

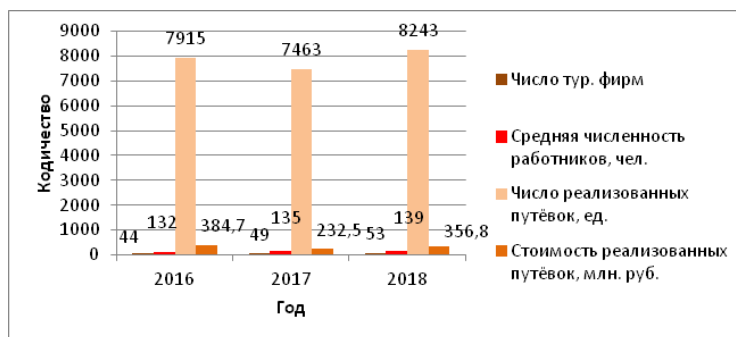
Показатель по посещению Российской Федерации составил 60,6 %, что значительно отличается от показателей по посещению Турции и Эстонии, которые находятся на 2 и 3 местах по посещаемости в рейтинге популярности стран среди россиян и составляют 9,2 % и 7,1 %, соответственно.

Подобный выбор стран для посещения может быть связан с невысоким уровнем доходов населения Псковской области.



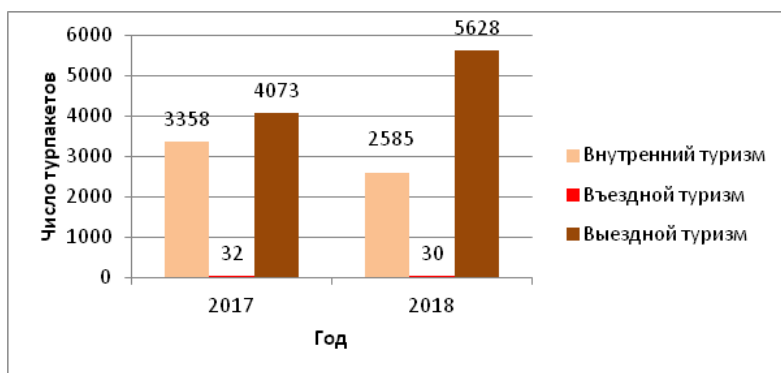
**Рис. 15.** Динамика туристского потока в рамках сценарных условий развития в Российской Федерации

Динамика основных показателей деятельности туристских фирм Псковской области на 2016–2018 гг. показана на рисунке 16.



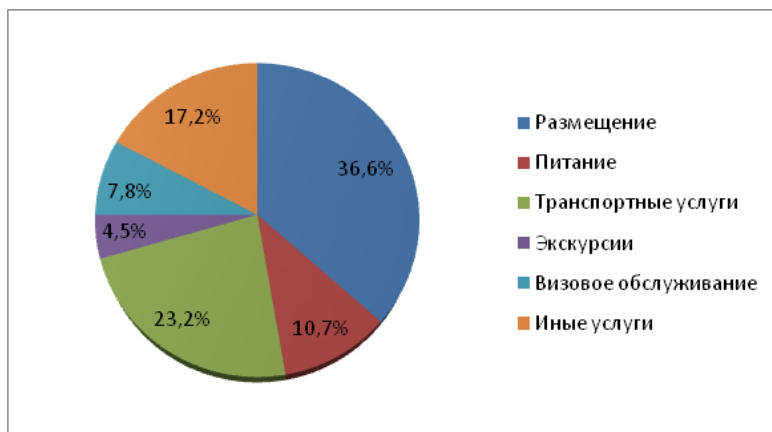
**Рис. 16.** Динамика основных показателей деятельности туристских фирм Псковской области на 2016–2018 гг.

Динамика изменения количества проданных турпакетов в Псковской области на 2017–2018 гг. показана на рисунке 17.



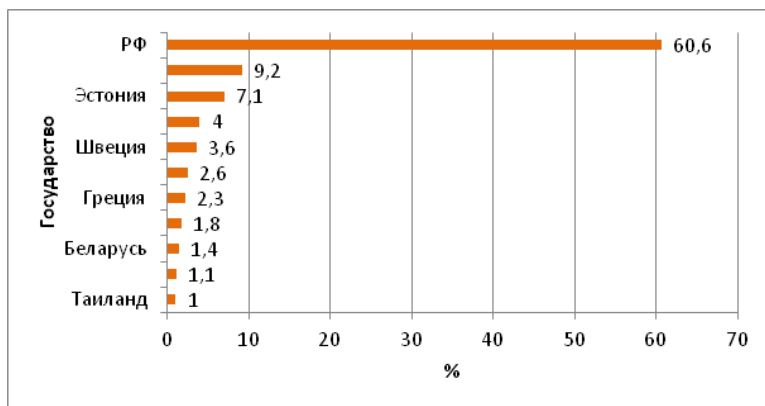
**Рис. 17.** Динамика изменения количества проданных турпакетов в Псковской области на 2017–2018 гг.

Структура затрат, произведенных туристскими фирмами, по приобретению прав на услуги сторонних организаций в Псковской области на 2018 год (рисунок 18).



**Рис. 18.** Структура затрат, произведенных туристскими фирмами, по приобретению прав на услуги сторонних организаций в Псковской области на 2018 г.

Статистические показатели отражают наибольшую популярность Псковской области по посещению в сфере туризма на начало 2018 года среди граждан Польши (24,8 %). Псковская область пользуется спросом у туристов из соседних государств Балтии: показатели по посещаемости региона туристами из Латвии и Эстонии составили 17,6 % и 14,1 % соответственно (рис. 19, 20).



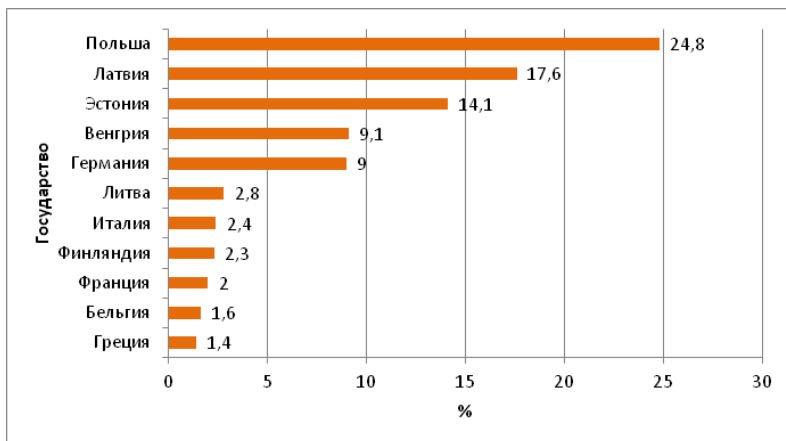
**Рис. 19.** Распределение отправленных туристскими фирмами Псковской области российских туристов по отдельным государствам на 2018 г.

На рис. 21 представлены гостиничные операторы России на начало 2018 года с учетом будущих проектов. На территории Псковской области гостиничные операторы, представленные в первых шести позициях не представлены.

Анализ основных показателей, отражающих развитие гостиничного бизнеса на территории Псковской области, включает следующие базовые показатели: число коллективных средств размещения, номерной фонд, количество мест в гостиничных объектах, число ночёвок, численность размещенных лиц, доходы от предоставляемых услуг и другие показатели.

Динамика коллективных средств размещения в Псковской области на 2014–2018 гг. представлена на рисунке 22.

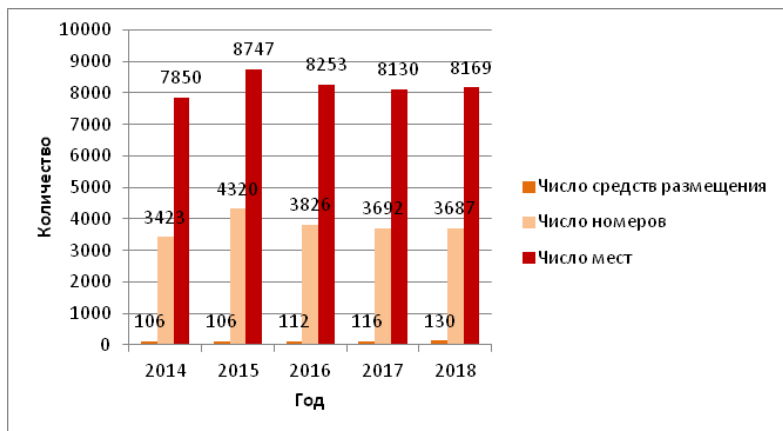
Динамика количества гостиничных объектов в системе СЗФО на 2018 год представлена на рисунке 23.



**Рис. 20.** Распределение принятых туристскими фирмами Псковской области иностранных туристов по отдельным государствам на 2018 год



**Рис. 21.** Гостиничные операторы России на начало 2018 года с учетом будущих проектов



**Рис. 22.** Динамика коллективных средств размещения в Псковской области на 2014–2018 гг.

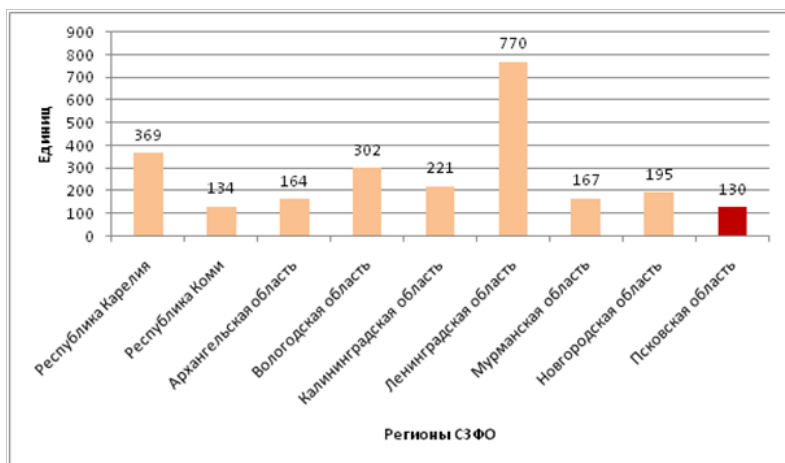
Анализ основных показателей деятельности коллективных средств размещения в Псковской области за период 2014–2018 гг. выявил устойчивую и стремительную положительную динамику к увеличению числа коллективных средств размещения. Несмотря на это Псковская область среди регионов СЗФО занимает 8 место по количеству средств размещения. Наименьшее число объектов в данной системе отмечается в Республике Коми. В 2016 году в рейтинге регионов СЗФО по количеству объектов размещения Псковская область занимала 6 место (рис. 23).

Общее число ночевки в средствах размещения в Псковской области на 2014–2018 гг. невелико и испытывает отрицательную динамику на 2018 год; показатель численности размещенных лиц отражает тенденцию к увеличению, однако, не выражает особых изменений за 3 года (рис. 24).

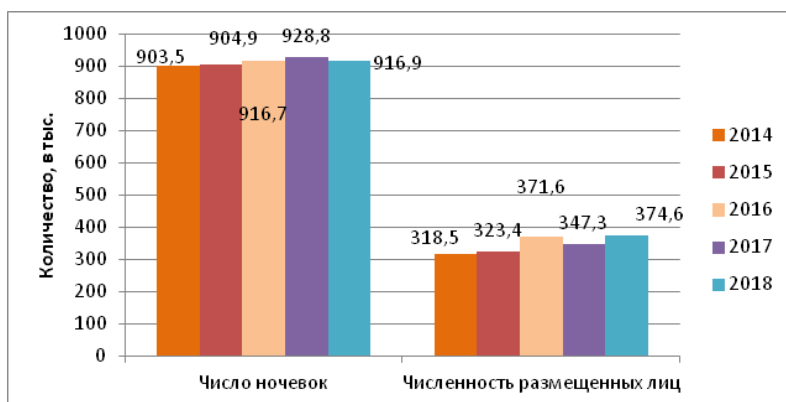
Как правило, гости приезжают в регион на выходные, при этом, останавливаясь на 2–3 дня, выбирая для ночлега самые популярные среди туристов гостиницы города Пскова, спросом пользуются номера повышенной комфортности.

Как было отмечено, важным аспектом развития гостиничной сферы являются доходы от предоставляемых услуг. В соответствии с рассмотренными статистическими показателями доходы от реализации гостиничной деятельности имеют положительную тенденцию на

территории Псковской области. Так, в 2017 году доходы составляли 1566,0 млн руб., а в 2018 году доходы выросли до 1650,5 млн руб., что с 2014 года демонстрирует увеличение показателя доходов почти втрое (рис. 25).

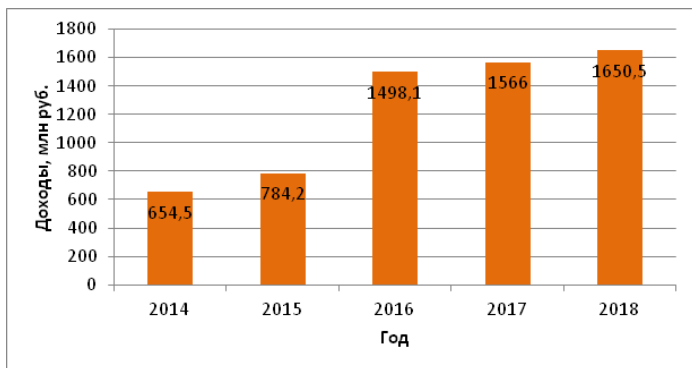


**Рис. 23.** Динамика количества гостиничных объектов в системе СЗФО на 2018 год



**Рис. 24.** Динамика ночевков и численности размещенных лиц в гостиничных объектах Псковской области на 2014–2018 гг.

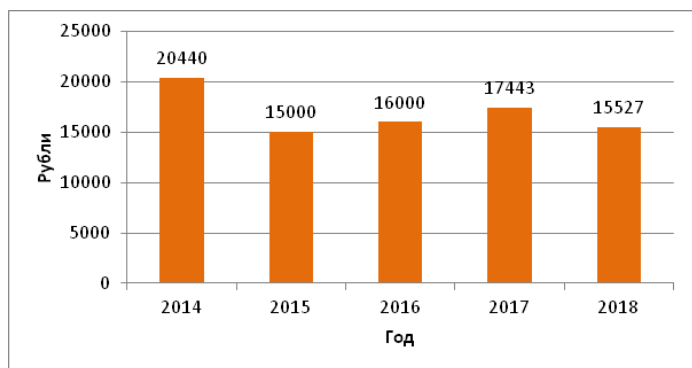




**Рис. 25.** Динамика изменения доходов от реализации гостиничной деятельности в Псковской области на 2014–2018 гг.

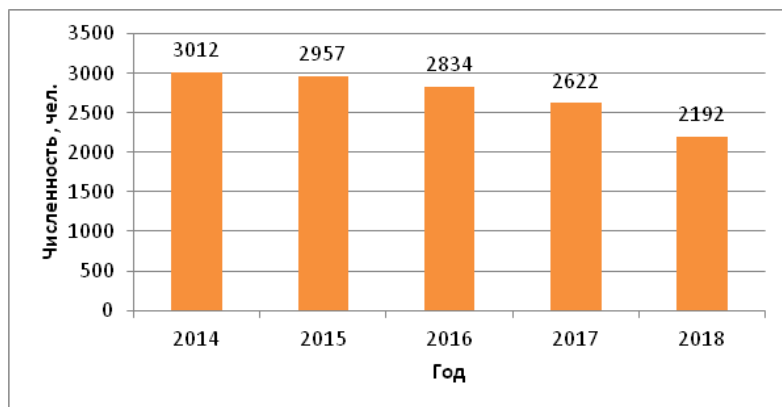
Несмотря на рост числа доходов, показатели среднемесячной заработной платы работников в сфере гостиничного бизнеса уменьшаются. Если в 2017 году данный показатель составлял 17443 руб., то в 2018 году заработная плата упала до 15527 рублей.

Данный факт отрицательно сказывается на мотивации персонала, а также влияет на наличие сотрудников с высшим образованием, обладающих необходимыми навыками и знаниями для качественного обслуживания. Данная динамика за 5 лет представлена на рисунке 25.



**Рис. 26.** Динамика изменения среднемесячной заработной платы работников в сфере гостиничного бизнеса в Псковской области на 2014–2018 гг.

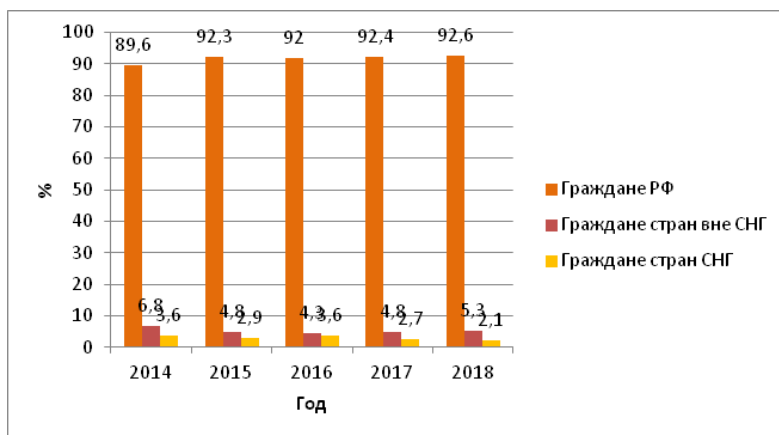
Тенденция к снижению заработной платы работников любой сферы приводит к изменениям штатных показателей. Гистограмма рисунка 27 отражает отрицательную динамику численности работников туристических средств размещения, что оказывает негативное влияние на развитие гостиничной сферы исследуемого региона.



**Рис. 27.** Динамика изменения среднесписочной численности работников туристических средств размещения в Псковской области на 2014–2018 гг.

Доля иностранных граждан незначительна, а доля граждан России в коллективных средствах размещения имеет стабильную тенденцию к увеличению: показатель размещенных граждан из стран СНГ отражает отрицательную динамику (за 3 года уменьшился на 1,5 %), показатель размещенных в гостиничных объектах граждан России превышает показатели размещенных иностранных граждан почти в 18 раз.

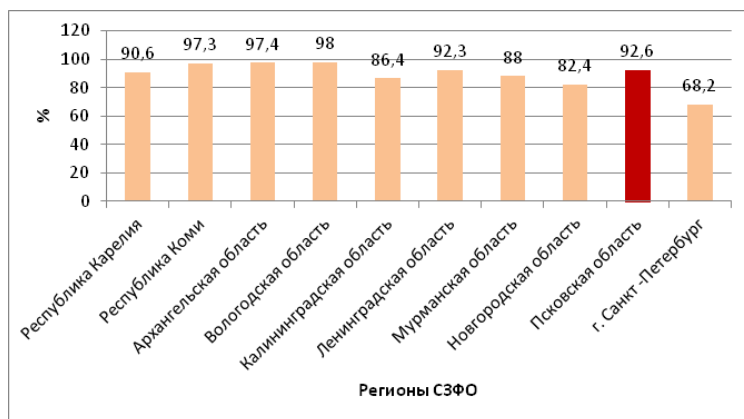
Доля граждан России, размещенных в коллективных средствах размещения на начало 2018 года выше, чем средний показатель по Российской Федерации, составляющий 87 % и больше среднего показателя в системе СЗФО, который составляет 89 %. О данных выводах свидетельствуют проанализированные статистические показатели в сфере гостиничного бизнеса регионов в системе СЗФО, представленные на рисунке 28.



**Рис. 28.** Динамика изменения структуры численности размещенных лиц в гостиничных объектах Псковской области на 2014–2018 гг.

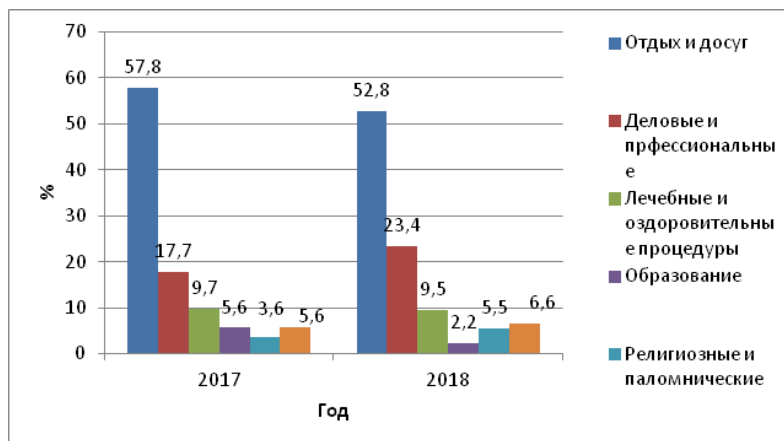
Туристы останавливаются в гостиничных объектах не только с целью отдыха на территории определенного региона.

Показатели распределения численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения по целям поездок в Псковской области на 2017 и 2018 гг. показаны на рисунке 29.



**Рис. 29.** Доля граждан России, размещенных в гостиничных объектах по регионам Северо-Западного федерального округа на 2018 год

По результатам анализа показателей за период на 2017–2018 гг. наибольший процент граждан останавливаются в гостиничных объектах Псковской области с целью отдыха, что составляет на 2018 год 52,8 %; значительная доля граждан останавливается в средствах размещения в целях делового и профессионального посещения региона и отражает положительную динамику данных показателей, а именно с 17,7 % до 23,4 %.



**Рис. 30.** Распределение численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения по целям поездок в Псковской области на 2017 и 2018 гг.

Отрицательная динамика выражается в изменении доли граждан, размещенных в гостиничных объектах, целью поездки которых являются лечебные и оздоровительные процедуры и образовательные поездки.

Представим результаты ранжирования регионов СЗФО по средней стоимости турпакетов и составим рейтинг.

Рейтинг Псковской области среди субъектов СЗФО по стоимости турпакета, реализованного гражданами России по зарубежным странам по регионам Северо-Западного федерального округа на начало 2018 года (рублей) представлен в таблице 4.

Таблица 4

Рейтинг субъектов СЗФО по стоимости турпакета, реализованного гражданами России по зарубежным странам по регионам Северо-Западного федерального округа на начало 2018 года (рублей)

| № п/п | Субъект СЗФО            | Средняя стоимость турпакета |
|-------|-------------------------|-----------------------------|
| 1.    | Республика Карелия      | 76890,8                     |
| 2.    | Республика Коми         | 98282,3                     |
| 3.    | Архангельская область   | 90942,9                     |
| 4.    | Вологодская область     | 81459,2                     |
| 5.    | Калининградская область | 65818,7                     |
| 6.    | Мурманская область      | 91445,2                     |
| 7.    | Новгородская область    | 74670,0                     |
| 8.    | Псковская область       | 49874,9                     |
| 9.    | Ленинградская область   | 79788,5                     |
| 10.   | г. Санкт-Петербург      | 75290,0                     |

Источник: Аналитическая записка «Туристический кластер Псковской области: рекреационные ресурсы и основные аспекты деятельности организаций в сфере туризма» 2018: Аналитическая записка / Псковстат-П., 2018. 31 с.

Рейтинг регионов СЗФО по средней стоимости турпакета, реализованного гражданам России по территории России:

- 1 — Республика Коми;
- 2 — Мурманская область;
- 3 — Ленинградская область;
- 4 — Вологодская область;
- 5 — Архангельская область;
- 6 — Псковская область;
- 7 — Новгородская область;
- 8 — Калининградская область;
- 9 — Республика Карелия;
- 10 — г. Санкт-Петербург.

[Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. 1162 с.].

Исходя из проведенного анализа, можно сделать вывод, что средняя стоимость турпакета Псковской области, реализованного гражданам России по территории России на начало 2018 года, ниже среднего показателя по Российской Федерации, который составляет 34005,8 рублей, но выше среднего показателя по Северо-Западному федерально-

му округу — 20015,8 рублей. Стоит отметить, что средняя стоимость турпакета в Псковской области выше, чем в Республике Карелия, Калининградской и Новгородской областях, и в г. Санкт-Петербург.

Представим рейтинг туристических объектов размещения Псковской области по соотношению цена / качество были (15 лучших объектов коллективных средств размещения на основе анализа мнения туристов):

- Гостиница Двор Подзноева — 4 звезды;
  - Отель Old Estate HOTEL & SPA — 4 звезды;
  - Гостиничный комплекс «Изборск» — 3 звезды;
  - Гостиница «Имение Алтунь» — 4 звезды;
  - Отель «Покровский» — 4 звезды;
  - Гостиница «903» — 3 звезды;
  - Отель Пушкинь — 3 звезды;
  - Гостиница Остров-Парк — 3 звезды;
  - Гостиница Амарис — 3 звезды;
  - Отель Пушкинь — 3 звезды;
  - Гостиница Рижская — 3 звезды;
  - Гостиница «Печоры-Парк» — 3 звезды;
  - Гостиница «Чемодан» — 3 звезды;
  - Аватар Отель — 2 звезды;
  - Мини-Отель «Соседи Пушкина» — 2 звезды.
- [Источник: туристический сайт«TripAdvisor»].

Рейтинг субъектов СЗФО по средней стоимости турпакета, реализованного гражданам России по зарубежным странам:

- 1 — Республика Коми;
- 2 — Мурманская область;
- 3 — Архангельская область;
- 4 — Вологодская область;
- 5 — Ленинградская область;
- 6 — Республика Карелия;
- 7 — г. Санкт-Петербург;
- 8 — Новгородская область;
- 9 — Калининградская область;
- 10 — Псковская область.

Анализ показателя средней стоимости турпакета, представленного в таблице 5 показал, что средняя стоимость турпакета по зарубежным странам в Псковской области самая низкая среди всех регионов Северо-Западного федерального округа.

Также ниже на 41,9 % средней стоимости по Российской Федерации, которая составляет 85778,3 рубля и ниже средней стоимости по Северо-Западному федеральному округу на 35,3 %, где средняя стоимость составляет 77138,8 рублей.

Представим ранжирование регионов по количеству туристских фирм и составим рейтинг.

Рейтинг регионов СЗФО по количеству туристских фирм:

г. Санкт-Петербург;

Архангельская область;

Республика Карелия;

Вологодская область;

Республика Коми;

Ленинградская область;

Калининградская область;

Мурманская область;

Новгородская область;

Псковская область.

Псковская область занимает последнее место по количеству туристских фирм, среди субъектов Северо-Западного Федерального округа. Показатель составляет 3 % от общего числа туристских организаций, расположенных в данном федеральном округе.

Наибольшее число фирм находится в г. Санкт-Петербург, доля составляет 49 % от общего числа.

В рамках анализа гостиничной сферы был рассмотрен и проанализирован наиболее популярный среди путешественников туристический сайт «TripAdvisor», который осуществляет деятельность в 45 странах в сети интернет.

Рейтинг 15 объектов коллективных средств размещения на основе «звездности» представлен в таблице 5.

На втором месте находится Архангельская область.

Степень удовлетворенности гостиничными объектами Псковской области у туристов по шкале от 1–5 баллов составил 3 балла. Значительный процент респондентов считает, что необходимо реконструировать заброшенные усадьбы для использования их в качестве гостиничных объектов, обладающих уникальной историей.

Наибольшую долю во внутреннем туризме Псковской области занимает культурно-познавательный и паломнический туризм.

Численность зрителей театров и число посещений музеев на 1000 человек населения Псковской области за 2016–2018 гг. (на начало года) представлено в таблице 6.

Таблица 5

**Рейтинг 15 объектов коллективных средств размещения  
на основе «звездности»**

| Звездность | Общее количество<br>гостиничных<br>объектов | Наименование гостиничных объектов                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4 звезды   | 4                                           | Гостиница Двор Подзноева — 4 звезды;<br>Отель Old Estate HOTEL & SPA —<br>4 звезды;<br>Гостиница «Имение Алтунь» —<br>4 звезды;<br>Отель «Покровский» — 4 звезды                                                                                                                                                      |
| 3 звезды   | 9                                           | Гостиничный комплекс «Изборск» —<br>3 звезды;<br>Гостиница «903» — 3 звезды;<br>Отель Пушкинь — 3 звезды;<br>Гостиница Остров-Парк — 3 звезды;<br>Гостиница Амарис — 3 звезды;<br>Отель Пушкинь — 3 звезды;<br>Гостиница Рижская — 3 звезды;<br>Гостиница «Печоры-Парк» — 3 звезды;<br>Гостиница «Чемодан» — 3 звезды |
| 2 звезды   | 2                                           | Аватар Отель — 2 звезды;<br>Мини-Отель «Соседи Пушкина» —<br>2 звезды                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Итого      | 15                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

Таблица 6

**Численность зрителей театров и число посещений музеев  
на 1000 человек населения Псковской области за 2016–2018 гг.  
(на начало года)**

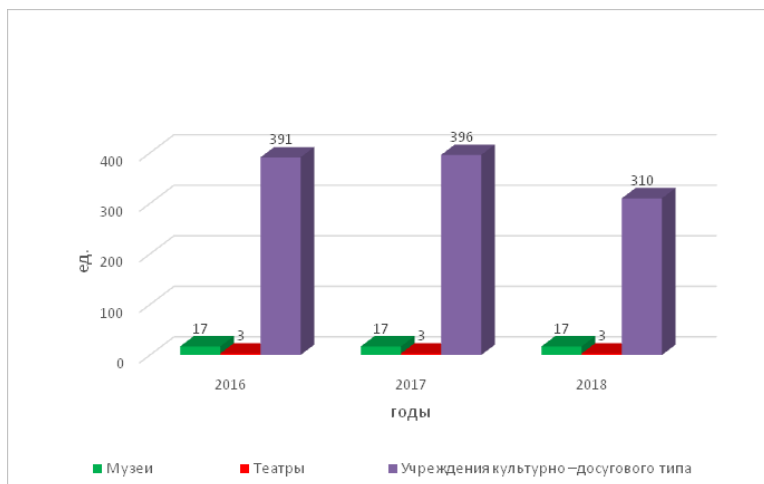
|                                | Численность зрителей театров, человек |      |      |                                                                                        |                    | Число посещений музеев, человек |      |      |                                                                                        |                       |
|--------------------------------|---------------------------------------|------|------|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------------|------|------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
|                                | 2016                                  | 2017 | 2018 | Место,<br>зани-<br>маемое в<br>Россий-<br>ской<br>Федера-<br>ции, на<br>начало<br>2018 | Измене-<br>ние в % | 2016                            | 2017 | 2018 | Место,<br>зани-<br>маемое<br>в Рос-<br>сийской<br>Федера-<br>ции, на<br>начало<br>2018 | Изме-<br>нение<br>в % |
| Псков-<br>ская<br>об-<br>ласть | 143                                   | 148  | 168  | 55                                                                                     | +17,48<br>%        | 1677                            | 1803 | 1814 | 4                                                                                      | +8,16<br>%            |

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. 1162 с.



Динамика распределения числа театров, музеев и учреждения культурно-досугового типа Псковской области на начало 2016–2018 гг. на рисунке 31.

Рассмотрим статистическую информацию, характеризующую динамику количества учреждений культурно-досугового типа Псковской области, а также показатели средней посещаемости театров и музеев за 2016–2018 гг. (на начало года).



**Рис. 31.** Динамика распределения числа театров, музеев и учреждения культурно-досугового типа Псковской области на начало 2016–2018 гг.

Данные в табл. 6 позволяют сделать вывод, что за исследуемые период, в Псковской области на 17,48 % возросла численность зрителей, посещающих театры, а также на 8,16 % произошел рост числа посещения музеев. В целом наблюдается положительная динамика показателей, характеризующих развитие данной сферы.

Рассмотрим перечень показателей, связанных с культурно-познавательным туризмом.

Состояние музейного и театрального фонда в Псковской области является стабильным. За 2016–2018 гг. количество театров и музеев в области не изменилось. Анализ числа учреждений культурно-досугового типа показал, что количество данных учреждений снизилось на 20,71 %.

На территории региона продолжает развиваться паломнический туризм, показатель доли граждан с данной целью поездки по святым местам демонстрирует положительную тенденцию к увеличению общей численности лиц, совершающих паломничество.

Наиболее популярным малым городом Псковской области среди туристов является г. Печоры. Средний бюджет туриста в Псковской области (Печоры) составляет 2400 рублей, входит в число 7 самых посещаемых малых городов России. Прежде всего, это связано с паломническими поездками в Свято-Успенский Печерский монастырь, расположенный на территории г. Печоры.

Также было проведено анкетирование граждан Российской Федерации, проживающих не только на территории Псковской области, на предмет выявления проблем и улучшения гостиничной сферы региона.

В анкетировании приняло участие 150 человек. Наибольшее количество опрошенных гостей региона недовольны состоянием гостиничных объектов Псковской области. Среди основных проблем респонденты отметили: несоответствие цена — качество; неквалифицированный персонал.

Средний бюджет туриста в малых городах Российской Федерации показан на рисунке 32.



**Рис. 32.** Средний бюджет туриста в малых городах Российской Федерации

Среди наиболее популярных объектов туризма на территории региона были названы объекты церковной архитектуры (рис. 33).



**Рис. 33.** Наиболее популярных объектов туризма на территории региона были названы объекты церковной архитектуры

**Выводы:** Несмотря на сложную демографическую и социально-экономическую ситуацию, развитие туристской сферы в Псковской области демонстрирует положительную динамику показателей, что связано с исторической спецификой развития региона в условиях неустойчивого пограничья.

*Анализ туристского потока* свидетельствует о том, что в Псковской области произошло повышение числа туристов на 17,63 %.

*Анализ общего количества туристских фирм*, показал положительную динамику общего количества, что связано с проявлением интереса туристов к историко-культурному наследию региона. Несмотря на это Псковская область занимает последнее место по количеству туристских фирм, среди субъектов Северо-Западного Федерального округа.

Наибольшее число фирм находится в г. Санкт-Петербург, доля от общего числа составляет 49 %.

*Анализ общего количества коллективных средства размещения* демонстрирует снижение числа номеров в коллективных средствах размещения.

Общий показатель снизился на 3,63 %. При этом количество номеров в гостиницах и аналогичных средствах размещения увеличи-

лось на 8,64 %, что не привело к стабилизации ситуации в регионе. На 2018 год зафиксировано общее снижение номерного фонда в специализированных средствах размещения на 19,21 %.

*Анализ показал поездок по цели показал, что в Псковскую область чаще всего посещают туристы с целью отдыха и досуга, а также по деловым и профессиональным вопросам.*

За исследуемый период произошел рост числа лиц, размещенных в коллективных местах размещения Псковской области. Данный показатель напрямую связан с показателем туристского потока, который также вырос за данный период времени.

Стоит отметить, что число лиц, размещенных в специализированных средствах размещения в 2018 году ниже, чем в 2016, что связано с сокращением номерного фонда в специализированных средствах размещения.

*Анализ структуры численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения показал, что за исследуемый период произошел рост показателя в группе «Граждане России» и «Страны вне СНГ». Количество лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, из стран СНГ на 2018 год снизилось.*

*Анализ популярности Псковской области по посещению в сфере туризма на начало 2018 года показал роль особую значимость приграничности как фактора, оказывающего влияние на структуру туристов из стран постоянного пребывания: Псковская область пользуется спросом у туристов из стран ближнего зарубежья (1 место среди граждан Польши — 24,8 %) и сопредельных государств Балтии: показатели по посещаемости региона туристами из Латвии и Эстонии составили 17,6 % и 14,1 % соответственно.*

*Анализ стоимости туристских услуг показал, что Псковская область занимает 6 место в рейтинге СЗФО по средней стоимости турпакета, реализованного гражданам России по территории Российской Федерации.*

Псковская область занимает 10 строчку в рейтинге регионов по СЗФО по средней стоимости турпакета, реализованного гражданам России по территории зарубежных стран. Средняя стоимость турпакета по территории зарубежных стран составляет 49874,9 руб.

Не смотря на общий рост числа туристских фирм на территории Псковской области, количество реализованных турпакетов за 2015–2018 гг. резко сократилось на 19,59 %.

Такие изменения могут быть связаны с ростом стоимости турпакетов, как по территории России, так и по зарубежным странам. В

2018 г. зафиксирован общий рост стоимости. В частности, стоимость турпакетов, направленных на туризм в пределах Российской Федерации, выросла на 117,68 % за исследуемый период.

*Наибольшую долю во внутреннем туризме Псковской области занимает культурно-познавательный туризм, при этом число учреждений культурно-досугового типа снизилось на 20,71.*

В период с 2016 по 2018 гг. в Псковской области наблюдается отрицательная динамика показателей, характеризующих состояние библиотечного фонда.

Количество экземпляров на 1000 человек за исследуемый период снизилось на 27,02 %; наблюдается снижение детских оздоровительных лагерей и числа отдохнувших в них.

*Одним из самых популярных и динамично развивающихся видов туризма на территории Псковской области является паломнический туризм.*

Всего на территории Псковской области расположено 548 храмов. Наибольшее количество храмов расположено в административном центре Псковской области — г. Псков. На втором месте по количеству храмов находится Псковский район — 64 храма. Третью позицию занимает Печерский район.

Псковская область стала одним из регионов, на территории которого реализуется национальный проект «Императорский маршрут». Цель данного проекта возрождение основ историко-культурной и духовной составляющей России.

Исторические корни г. Псков, как одного из первых православных городов на Руси, его богатая история, древние храмы и монастыри Псковской земли делают регион значимым для тысячи православных верующих.

В сфере религиозного туризма и паломничества показатели развития территории Псковской области демонстрируют высокий потенциал.

#### *Рекомендации:*

Развитие туристской отрасли в Псковской области связано с региональными особенностями неустойчивого законодательного закрепления территории как «приграничной» и «пограничной» зоны.

Историко-культурные зоны территории на предмет развития основных миграционных потоков демонстрируют достаточную устойчивость и перспективность в развитии. В первую очередь — это историко-культурный и паломнический маршруты в г. Печеры, г. Псков, д. Елизарово.

## Литература

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года: (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ 30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 8-ФКЗ).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. От 01.05.2019).
3. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.05.2019).
4. Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. 01.01.2019).
5. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
6. Аналитическая записка «Туристический кластер Псковской области: рекреационные ресурсы и основные аспекты деятельности организаций в сфере туризма», 2018: Аналитическая записка / Псковстат-П., 2018. 31 с.
7. Культура, туризм и отдых в Псковской области. 2017: Стат. сб. / Псковстат-П., 2017. 35 с.
8. Культура, туризм и отдых в Псковской области. 2018: Стат. сб. / Псковстат-П., 2018. 35 с.
9. Псковская область в цифрах. 2018: Крат. стат. сб. / Псковстат-П., 2018. 159 с.
10. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. 1162 с.

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## FEATURES OF REGIONAL TOURISM DEVELOPMENT IN THE CONDITIONS OF "UNSTABLE" BORDERLAND (ON THE EXAMPLE OF THE PSKOV REGION)

**Abstract:** *The specificity of the regional tourism product in the system of basic indicators of the territory development in the conditions of "unstable" borderland is Considered.*

**Key words:** *regional tourism product, border region, regional tourism.*

## References

1. The Constitution of the Russian Federation [Electronic resource]: adopted by popular vote on December 12, 1993: (taking into account the amendments made by Laws of the Russian Federation about amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FKZ, of 05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ30 December 2008 № 6-FKZ and № 8-FKZ).
2. The code of the Russian Federation about administrative offenses of December 30, 2001 N 195-FZ (edition of 01.05.2019).
3. "The criminal code of the Russian Federation" of 13.06.1996 N 63-FZ (ed. of 29.05.2019).
4. Federal Law "On the basis of tourist activity in the Russian Federation" of 24.11.1996 № 132-FZ (ed. 01.01.2019).
5. The Federal law of February 5, 2018 № 16-FZ "About modification of the Federal law "About bases of tourist activity in the Russian Federation".
6. Analytical note "Tourism cluster of Pskov region: recreational resources and main aspects of organizations in the field of tourism" 2018: Analytical note. / Pskovstat-P., 2018. 31 p.
7. Culture, tourism and recreation in the Pskov region. 2017: Stat. sat. / Pskovstat-P., 2017. 35 p.
8. Culture, tourism and recreation in the Pskov region. Two thousand eighteen: Stat. sat. / Pskovstat-P., 2018. 35 p.
9. Pskov region in numbers. 2018: Krat. stat. sat / Pskovstat-P., 2018. 159 p.
10. Region of Russia. Socio-economic indicators. 2018: Stat. sat. / Rosstat. M., 2018. 1162 p.

УДК 332.142.2

**Икеда Таеко,**

*г. Токио, Япония*

**Ю. В. Дмитриева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## ПРАВОСЛАВНЫЕ ПАЛОМНИЧЕСКИЕ ТУРЫ ИЗ РОССИИ В ЯПОНИЮ

***Аннотация:** В ракурсе православной традиции представлен анализ специфики православных паломнических туров в Японию.*

***Ключевые слова:** православная традиция, туризм, паломнические туры.*

Актуальность изучения специфики православных паломнических туров в Японию обусловлен всевозрастающим интересом православных христиан России к Святым подвижникам Японской Православной Церкви. В ракурсе православной традиции представлены результаты анализа специфики православных паломнических туров в Японию на 1 января 2019 года. Предмет рассмотрения — разработка, организация и реализация паломнических православных маршруты на территории современной Японии для граждан Российской Федерации.

Япония — это перспективный и активно развивающийся для международного туризма регион. Технологии будущего развиваются в тесной взаимосвязи с традициями древности, что придает особую привлекательность туристскому продукту. Поскольку климат Японии различается по территориальности, разнообразие маршрута зависит от гео-климатических особенностей предлагаемого региона. Наибольший процент в структуре въездного турпоторка Японии занимают иностранные туристы, прибывающие в страну с культурно-просветительской целью, в основном, чтобы познакомиться с обычаями буддизма и синтоизма, наименьший — с иными религиозными целями. В общей структуре турпотока в Японию православная паломническая цель поездки представлена наименьшими числовыми показателями. В последнее десятилетие наблюдается тенденция к увеличению числа туристов, прибывающих в Японию с целью посетить православные Святыни, все чаще Российские туроператоры предлагают православные туры в Японию, а японские турагенты услуги по их реализации.

Паломничество — это вид религиозного туризма; представляет собой совокупность поездок представителей религиозного учения с целью реализации добровольно или «по-послушанию» взятых на себя обязательств перед Богом, Церковью или иным объектом религиозного поклонения. Паломничество в понимании православной традиции — это путешествие к святым местам с целью приобщения и (или) поклонения православным святыням. Это сложный духовный, а иногда и физический труд, требующий соблюдения канона подготовки и реализации путешествия (пост, молитва, благословение священника на поездку). Паломнический туризм — это путешествие с целью расширения культурно-религиозного кругозора, исходя из предпочтений по сравнению с пассивным отдыхом в пляжных турах. Православный туризм не несет высокой духовной составляющей, а, скорее, преследует, познавательные цели (В. Терентьев) [4].

Для православного паломника, как правило, предлагается два вида туристских услуг в процессе паломнического посещения право-



славных святынь в Японии: *православный тур, православный паломнический тур и православная паломническая поездка*.

*Православный тур* — это путешествие в группе туристов с целью ознакомления и приобщения к ценностям православной культуры. Длительность православного тура зависит от цели путешествия и специфики развития православного туризма принимающего региона, страны. Как правило, в составе группы может не принимать участие в путешествии православный священник. Культурно-познавательный аспект — базовый.

*Православный паломнический тур* — это путешествие в группе православных туристов с целью ознакомления с ценностями православной культуры. Длительность православного тура зависит от цели путешествия и специфики развития православного туризма принимающего региона, страны. В составе группы, как правило, путешествует православный священник. Базовый аспект — духовно-просветительский.

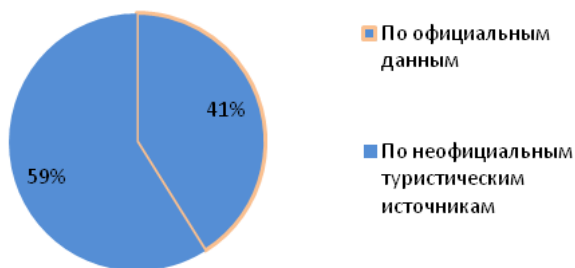
*Православная паломническая поездка* — это духовно-религиозное путешествие (едино-личностное или групповое), которая помогает утвердить духовно-мировоззренческие взгляды, это путешествие к Богу. Культурно-познавательный аспект не учитывается, хотя и может присутствовать. Если это групповое путешествие, то в составе группы путешествует православный священник. Базовый аспект — духовно-нравственный религиозный.

Собственно *православное паломничество* содержательно представлено участием в богослужении (литургия, молебны, посещение святых источников, чтение агиографической литературы и другое). Базовый аспект — духовно-нравственный религиозный.

Организацией паломнических поездок в Японию занимается Русская Православная Церковь и Автономная Православная Церковь Японии. Организацией православных туров могут заниматься турагенты и туроператоры. Средняя стоимость турпакета православного тура из России в Японию в 2019 году составляет 190 000 рублей, стоимость православной паломнической поездки составляет пожертвование в сумме от 25 000–28 000 рублей (таблица 1). Содержание православного тура из России в Японию в таблице 2 (приложение 1).

Общее количество официально зарегистрированных на 1 января 2019 года Паломнических православных организаций в России не представлено единообразно 30 [4]. Из них организаций по форме экскурсионно-паломнический центр — 1; Паломнические организации — 5; Просветительский паломнический центр — 1; Паломническая служба — 11; Компания по организации паломнических поездок — 1; Паломнический центр — 7; Епархиальный Паломнический центр — 1.

Соотношение официально зарегистрированных паломнических служб и организаций Российской Федерации от общего количества составляет 41 %, осуществляющих деятельность по организации православных паломнических туров с количеством организаций, представленным по неофициальным источникам 59 % (рис. 1).



**Рис. 1.** Соотношение официально зарегистрированных паломнических служб и организаций Российской Федерации на 1 января 2018 года

Таблица 1

Паломнические службы и организации России.  
Топ-рейтинг (оценка потребителя услуг)

|   | Паломническая православная служба                                  | Место расположения                                    | Рейтинг (оценка потребителя услуг) |
|---|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 1 | Троицкий паломник, паломнический центр                             | г. Москва: Московский подворье Троице-Сергиевой Лавры | 5                                  |
| 2 | Паломническая служба. Храм Введения Пресвятой Богородицы в Барышах | г. Москва                                             | 5                                  |
| 3 | Ярославский экскурсионный центр                                    | г. Ярославль                                          | 5                                  |
| 4 | Паломническая служба Сретение                                      | г. Москва                                             | 5                                  |
| 5 | Сурский паломник                                                   | г. Пенза                                              | 5                                  |
| 6 | Паломнический центр Рязанской Епархии                              | г. Рязань                                             | 5                                  |
| 7 | Святая Русь. Просветительский Паломнический центр                  | г. Тольятти                                           | 5                                  |

Паломнические службы России. Топ-рейтинг (оценка потребителя услуг) представлен в таблице 1. Средняя стоимость турпакета православного тура из России в Японию, 2019 в таблице 2. Процент паломнических служб и организаций Российской Федерации, осуществляющих деятельность по организации православных паломнических туров, православных паломнических поездок из России в Японию, от общего числа официально зарегистрированных православных паломнических служб и организаций — 10 %.

Таблица 2

Средняя стоимость турпакета православного тура из России  
в Японию, 2019

| № | Туроператор                          | Маршрут                                          | Стоимость турпакета                                                                                                                                                                                                                                                                    | Длительность православного тура |
|---|--------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 1 | Паломнический центр «Мир пилигримов» | Москва → Токио;<br>Токио → Москва                | 8 человек — 155 т. р. + А/Б (около 35–45 т. р.)<br>12 человек — 145 т. р. + А/Б (около 35–45 т. р.)<br>16 человек — 135 т. р. + А/Б (около 35–45 т. р.)                                                                                                                                | 10 суток                        |
| 2 | «Паломник»                           | Токио → Йокогама → префектура Чибо → Хабаровск   | <b>Пожертвование</b> от 25 000–28 000 рублей + перелет                                                                                                                                                                                                                                 | 8 суток                         |
| 3 | «Ковчег»                             | Москва → Токио<br>Токио → Москва                 | Стоимость поездки при проживании:<br>Рёкан (гостиница в Японском стиле)<br>2х-местный номер 68500 руб. + а/б<br>Отель 3*<br>1-местный номер 82720 руб. + а/б<br>2х-местный номер 72200 руб. + а/б<br>Отель 4*<br>1-местный номер 96000 руб. + а/б<br>2х-местный номер 83000 руб. + а/б | 8 суток                         |
| 4 | Валаамский паломник                  | Москва → Токио → Киото → Иокогама Токио → Москва | Тематическое паломничество к Святителю Николаю Японскому<br>Стоимость: от 2 150 долларов + авиабилет                                                                                                                                                                                   | 7 суток                         |

Основные паломнические предложения для православных паломников по направлению «Россия — Япония» представлены в качестве четырех базовых православных маршрутов от Паломнического центра «Мир пилигримов» — десятидневный православный тур «Москва — Токио», цена тура от 35 до 45 т. р.; от «Паломник» — организуется восьмидневная православная паломническая поездка; принимается пожертвование в общей сумме от 25 000 до 28 000 рублей, включая перелет; «Ковчег» — организуется восьмидневная православная паломническая поездка, стоимость которой варьируется от 68500 руб. до 96000 руб. в зависимости от уровня комфортности.

*Вывод:*

Сравнительный анализ соответствия формы и содержания программ паломнических предложений по направлению «Россия — Япония» от православных центров и иных организаций показал:

1. Разработка и реализация паломнических программ, в целом, осуществляется.

2. Представлены, в основном Паломнические православные туры. Полное соответствие — «Тематическое паломничество к Святителю Николаю Японскому» — представлено в деятельности Паломнической службы «Валаамский паломник», что составляет 25 % качества предлагаемых услуг в сфере разработки и реализации православных паломнических поездок.

*Проблемы:* Паломнический центр «Мир пилигримов» предлагает туристический продукт в сфере религиозного туризма; наряду с объектами православного паломничества Японии предлагаются объекты поклонения синтоистской и буддистской культур: Посещение буддийского храмового комплекса Сэнсо-дзи.

### **Литература**

1. Паломнические службы в России. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.orgpage.ru/rossiya/palomnicheskie-sluzhby/2/>

**Ikeda Taeko, Akiyama Shinichi**  
*Tokyo, Japan*  
**J. Dmitrieva**  
*Pskov, Russia*

## **ORTHODOX PILGRIMAGE TOURS TO JAPAN**

**Abstract:** *The analysis of the specifics of Orthodox pilgrimage tours to Japan is presented from the perspective of the Orthodox tradition.*

**Key words:** *Orthodox tradition, tourism, pilgrimage tours.*

### **Reference**

1. Pilgrimage services in Russia. [Electronic resource]: URL: <http://www.orgpage.ru/rossiya/palomnicheskie-sluzhby/2/>

УДК 379.85:502.2

**К. В. Косикова**  
*г. Псков, Россия*  
*E-mail: karinakosikova@mail.ru*  
**А. Ю. Корх**  
*E-mail: m.maria.el.m@mail.ru*  
**Ю. В. Дмитриева**  
*г. Псков, Россия*  
*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **РАЗВИТИЕ ПАЛОМНИЧЕСТВА И ПАЛОМНИЧЕСКОГО ТУРИЗМА НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ЕПАРХИАЛЬНОГО СПАСО-ЕЛЕАЗАРОВСКОГО ЖЕНСКОГО МОНАСТЫРЯ ПСКОВСКОЙ ЕПАРХИИ РПЦ)**

**Аннотация:** *В статье представлены результаты анализа основных направлений развития паломнического туризма на территории субъекта Российской Федерации (на примере Епархиального Спасо-Елеазаровского женского монастыря Псковской Епархии РПЦ)*

**Ключевые слова:** *паломнический туризм, культурно-исторический потенциал, Спасо-Елеазаровский женский монастырь.*

Исторические корни города Псков, как одного из первых православных городов на Руси, богатая история, сохранившиеся древние храмы и монастыри, делают Псковскую область желанной для посещения.

С исторически обусловленной ролью и значением паломничества на территории Псковской области связана актуальность темы проектного исследования, результаты которого составили основу настоящей публикации.

В настоящей статье внимание нацелено на изучение основных направлений взаимодействия органов власти с религиозными православными организациями на предмет развития паломничества и паломнического туризма на территории субъекта Российской Федерации (на примере Псковской области).

Объект — Паломнический туризм в Псковской области (на примере Епархиального Спасо-Елеазаровского женского монастыря Псковской Епархии РПЦ).

Организация паломничества и паломнических туров и поездок — это трудоемкий процесс, который требует совместной качественной работы религиозных и туристических организаций, компаний, осуществляющих деятельность в гостиничной сфере, а также органов власти, исходя из запросов паломника и не без учета специфики регионального развития.

Одним из важных вопросов, требующего пристального внимания, в сфере паломнического туризма является нормативно-правовое регулирование туристских процессов на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (Псковская область).

Правовая область изучаемого региона ограничивается статьей 28 Конституции Российской Федерации, где сказано, что каждому гражданину Российской Федерации гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

В статье 14 Конституции Российской Федерации сказано, что Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

На 1 января 2019 года 42 % населения России идентифицируют себя с исповедниками православной веры.

Развитие современного православного паломничества выведено в современном государстве формально за рамки государственной

границы: в Российской Федерации Церковь отделена от государства. Разрушены историко-религиозные православные традиции паломнических путешествий, не всем доступно осознание понятия «воцерковленность», а что собой предстает молитвенный подвиг — это для современного человека понятие не доступное для осмысления.

Религия — это элемент общественной системы и часть культуры каждой нации, которая воздействует на самосознание и поведение человека. Религиозные ценности выступают частью историко-культурного наследия региона и объектами туризма.

Религия — это особое духовное развитие человека и общества, это душа и дух народа, ум — нации. Поэтому реализация, регламентация и каноничность паломнических процессов не может быть сведена к туризму как явлению и феномену, в целом, а именно к тому своду правил и обязательств, что составляет корпус документов международного права и нормативно-правовых актов Российской Федерации.

Согласно ст. 14 Конституции Российской Федерации, Россия — светское государство. Однако по данным опроса населения, подавляющее большинство придерживается православной веры. Русская Православная Церковь, являющаяся исторически государствообразующей, не имеет юридического права *быть* в государстве. Более того, в течение достаточно длительного периода в сознании «советского» гражданина целенаправленно внедрялся в качестве базового концепт неправомерности бытия Русской Православной Церкви.

На данный момент организацией паломнических туров вправе заниматься только религиозные организации, согласно внесенным поправкам в Федеральный Закон № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», ст. 17.

Согласно данному закону, религиозной организацией признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории государства, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица [4].

С юридической точки зрения, данные религиозные организации вправе заниматься паломнической деятельностью на возмездной и безвозмездной основах, которая включает в себя:

1. Организацию паломнических поездок;
2. Установление, поддержание, развитие международных связей и контактов в целях организации паломнических поездок.

Согласно Федеральному Закону № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», паломническая деятельность включает:

1. Размещения (проживания) паломников;
2. Питания паломников с учетом требований, предусмотренных внутренними установлениями соответствующих религиозных организаций;
3. Транспортного обслуживания паломников;
4. Сопровождения паломников, включая услуги экскурсоводов, гидов-переводчиков, инструкторов-проводников;
5. Предоставления иных услуг, связанных с достижением целей паломничества.

Многие религиозные организации, такие как паломнические центры, предлагают свои собственные паломнические маршруты по Святым местам, но чтобы организация и реализация паломнических туров проходила на должном уровне и соответствовала установленным требованиям, необходимо наличие системы административно-территориального управления, действующей строго в рамках нормативно-правового регулирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации.

В настоящее время нормативно-правовые проблемы развития паломничества на территории Псковской области содержательно представлены, прежде всего, недостаточным научным пониманием роли базового концепта этого явления и связанных с ним процессов поклонения православным святыням, сущностным недопониманием цели православного паломничества, отличием православных паломнических маршрутов от традиционных туристских.

Все эти отличия обусловлены религиозным статусом Православия как Апостольской Церкви Христовой.

Паломничество является одним из аспектов духовной деятельности Православной Церкви Христовой и берет свою историю в глубоко древний Ветхозаветный период.

В настоящее время Паломничество представляет собой подвид туристской деятельности.

Туризм — это сложный комплекс, имеющий в своей структуре множество отраслей. Данный комплекс обеспечивает решение проблем социально-экономического характера, как на территории страны, так и в отдельных регионах и территориях.

В соответствии с Манильской Декларацией по мировому туризму от 27 сентября — 10 октября 1980 года, туризм — это деятельность, имеющая важное значение в жизни народов в силу непосредственного



воздействия на социальную, культурную, образовательную и экономическую области жизни государств и на их международные отношения.

В 1993 году определение туризма было расширено Статистической комиссией ООН, которое было одобрено Всемирной туристской организацией и на данный момент широко используется в международной практике. В соответствии с ним, туризм — это деятельность лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, деловыми и прочими целями [19].

В России согласно Федеральному Закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ, туризм — это временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — лица) с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания [3].

Все эти определения отражают разные стороны туризма, как системы со сложной структурой. Рассматривая определение из Федерального Закона № 132, можно сделать акцент на следующем моменте. Туризм — это временные путешествия.

Соответственно любое путешествие имеет цель или ряд целей, мотив.

Многие путешествия на протяжении истории у человека носили религиозный характер. Для того, чтобы определить сущностные аспекты паломнического туризма в отличие от религиозного, необходимо понять его основную специфику и целеполагание.

Паломнический туризм является подвидом религиозного туризма.

Согласно учебному пособию «Специальные виды туризма», под религиозным туризмом следует понимать виды деятельности, связанные с предоставлением услуг и удовлетворением потребностей туристов, направляющихся к святым местам и религиозным центрам, находящихся за пределами обычной для них среды [6].

Религиозный туризм часто определяют, как светский, но его участники не совершают обязательные сакральные ритуалы, которые характерны для паломников.

Основная цель — это культурно-познавательная в форме экскурсионных и ознакомительных поездок к объектам религиозного поклонения.

Туристы посещают религиозные места и достопримечательности, которые связаны с существующими верованиями и теми религиями, что ушли в прошлое.

Паломничество, в свою очередь, имеет глубокие исторические корни и связано с посещением и поклонением верующих святыням, находящихся вне их места жительства.

Причины совершения паломничества могут быть различными:

1. Отмаливание грехов;
2. Выражение благодарности за полученные блага;
3. Мольба за дорогих и близких людей;
4. Прошение об исцелении души и физических недугов;
5. Обретение смысла жизни и многие другие аспекты.

Каждый верующий находит свои причины для совершения паломничества.

Паломничество говорит о том, что человек готов пожертвовать материальными ценностями, являющимися переходящими, чтобы обрести вечные духовные. Это определенное отношение человека к существующей действительности.

Согласно А. В. Бабкину, под паломническим туризмом понимается совокупность поездок представителей различных конфессий с паломническими целями.

Международные нормативно-правовые акты, Федеральные законы Российской Федерации и законы субъектов Российской Федерации не закрепляют различие понятий паломничество и паломнический туризм.

В научных работах некоторых ученых даются определения религиозного и паломнического туризма, которые основываются на экономических показателях (расходы в поездке на транспорт, питание, размещение).

Научное сообщество имеет два мнения по поводу классификации:

1. Паломнический туризм является составной частью религиозного т. к. последний определяет основную суть совершения поездок к объектам поклонения;

2. Религиозный туризм является составной частью паломнического.

Ученые ссылаются на то, что паломничество зародилось гораздо раньше, чем туризм в его современном облике. Некоторые исследователи отделяют паломников от туристов, особенно, когда речь идет о странах, где располагаются важнейшие религиозные святыни и большой паломнический поток.

В современной научной деятельности, паломничество классифицируется на отдельные виды по различным признакам. Классификация представлена на рис. 1.



**Рис. 1.** Классификация видов паломничества по различным признакам

Классификация видов паломничества производится по определенным признакам: время, место, обязательность, количество человек, объекты посещения. Подобные классификации приводятся и для других видов туризма. Отличительной чертой является целеполагание и организация.

Рассмотрим вид паломничества по объектам посещения.

Основными туристскими объектами паломников являются соборы, мечети, храмы, монастыри, культовые музеи, духовные центры, священные пещеры и святые источники.

Памятники и места религиозного характера играют большую роль в мотивации посещения того или иного региона или города. Чаще всего паломники выставляют меньше требований по поводу питания и размещения и качества обслуживания, в отличие туристов других направленностей поездки.

Для православного паломничества существует в качестве каноничного и первостепенного по значимости правоприменения один документ — это Устав Русской Православной Церкви. Вопрос в том, насколько серьезными являются на современном этапе оформления за-

конодательства России концептуальные несоответствия в реализации паломничества с церковными уставными традициями.

Система взаимодействия органов государственной власти и религиозных организаций в течение всего периода формирования и развития государства Российского была не простой. За последнее столетие они кардинальным образом изменялись от полного противопоставления до необоснованной лояльности органов государственной власти ко всем религиозным течениям.

В современной практике государственного управления «взаимодействие» понимается как обмен информацией, а не активная деятельность по внедрению совместных проектных инициатив, способствующих развитию той или иной сферы жизнедеятельности человека. Не исключением является и сфера паломнического туризма.

Основная задача религиозной организации: осуществление духовной власти для конкретной группы лиц; государство, в свою очередь, ставит цель политическую организации власти в обществе, создание уполномоченных органов административного воздействия на индивидуальное и коллективное сознание.

Закон Псковской области № 1351-ОЗ устанавливает принципы, цели и приоритетные направления государственного регулирования туристской деятельности в Псковской области, определяет полномочия органов государственной власти области по созданию благоприятных условий для развития туризма в Псковской области и формы государственной поддержки приоритетных направлений развития туризма в области. При анализе текста закона, упоминаний о паломническом или религиозном туризме обнаружено не было.

В государственной программе Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы» существует подпрограмма «Туризм», которая направлена на развитие данной сферы в области. Также упоминаний о паломническом или религиозном туризме обнаружено не было.

Исходя из этого можно сделать вывод, что нормативно-правовая база как на международном, так и на федеральном, и региональном уровнях в сфере паломнического туризма слабо развита и требует внесения изменений.

Система взаимодействия органов государственной власти и религиозных организаций в течение всего периода формирования и развития государства Российского была не простой. За последнее столетие они кардинальным образом изменялись от полного противопоставления до необоснованной лояльности органов государственной власти ко всем религиозным течениям.

Основная задача религиозной организации: осуществление духовной власти для конкретной группы лиц, государство, в свою очередь, ставит цель политическую организации власти в обществе, создание уполномоченных органов административного воздействия на индивидуальное и коллективное сознание.

Субъекты данных правоотношений связаны между собой, ведь любое духовное лицо — это гражданин, а любое должностное лицо государственного органа власти имеет свое определенное отношение к религии.

Система взаимодействия определяется рядом нормативно-правовых актов:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993);

2. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ.

Согласно ст. 14 Конституции Российской Федерации, Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

С одной стороны, церковь является институтом гражданского общества, а с другой — политики. Отсюда можно сделать вывод о том, что функций государства и функции религиозных организаций во многом совпадают.

К ним относятся охранительная, духовная, культурная, внешнеполитическая функции.

Согласно ст. 14 Конституции Российской Федерации, Россия — светское государство. Конструктивное взаимодействие органов государственной власти и религиозных организаций основывается на следующих статьях Конституции Российской Федерации:

1. Ст. 13–14, которой указано, что никакая идеология не может быть установлена в качестве государственной и обязательной. А также отмечается идеологический плюрализм, запрет на создание объединений, которые могут способствовать разжиганию религиозной розни;

2. Ст. 19, в которой отмечается, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств;

3. Ст. 28, где говорится о том, что каждому гарантируется свобода вероисповедания;

4. Ст. 29 гарантирует каждому свободу мысли и слова, а также не допускает пропаганды и агитации, возбуждающих религиозную ненависть и вражду [1].

Государственная власть в России запрещает должностным лицам использовать свои полномочия для оказания влияния на население со стороны отношения к религии. Но само по себе государство оказывает поддержку религиозным организациям, но с определенной целью: например, поддержание и охрана памятников культурного и исторического наследия — храмы, монастыри и т. д.

Их взаимодействие также определяется Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ.

Согласно ст. 4, государство не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления и не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит настоящему Федеральному закону.

Следует отметить, что взаимоотношения органов государственной власти и религиозных организаций на современном этапе определяются по приоритетным сферам, где существует возможность сотрудничества: культура, наука, средства массовой информации, туризм.

Конституция Российской Федерации отмечает, что существует принцип отделения религиозных объединений от государства. В соответствии с этим, в ст. 5 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ отмечается следующее:

1. Религиозное объединение не выполняет функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления;

2. Не участвует в деятельности политических партий и политических движений, не оказывает им материальную и иную помощь.

Зачастую, вопросы, которые регулируют взаимоотношения между государственным органом власти и религиозной организацией, содержатся в различных нормативно-правовых актов.

В практике широко распространено решение вопросов в устной форме между руководителем государственного органа власти и представителем религиозной организации.

К сожалению, в практике широко распространено недопонимание понятия «взаимодействие». В ряде случаев, государственные органы власти и религиозные организации лишь занимаются обменом информации, не активно способствуя развитию той или иной сферы, в которой заключается сотрудничество, в том числе и касаясь паломнического туризма.

Стоит отметить, что с недавних пор в Федеральный Закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных

объединениях» были внесены изменения, касающиеся разработки паломнических маршрутов. Согласно внесенным изменениям, религиозные организации имеют исключительное право осуществлять паломническую деятельность.

Паломническая деятельность может осуществляться религиозными организациями на возмездной и безвозмездной основе.

До вступления данного закона в силу, таким правом обладали и туроператоры, которые активно предлагали для туристов религиозные и паломнические маршруты и активно сотрудничали с органами государственной власти.

Учитывая, что региональный кластер с приоритетными ориентирами в сфере туризма и историко-культурного наследия на 2020–2030 гг. представляет собой прогрессивный проектный формат развития Псковской области, нельзя не затронуть вопрос взаимодействия органов власти и религиозных организаций Русской Православной Церкви на предмет организации и регламентации паломнических процессов на территории региона.

*Анализ ресурсного потенциала Псковской области  
в сфере паломничества и паломнического туризма  
(на примере Епархиального Спасо-Елеазаровского женского  
монастыря Псковской Епархии РПЦ)*

Вопрос формирования благоприятного туристического климата Псковской области в настоящее время актуален как никогда, поскольку внутренний туризм — одна из немногих отраслей Российской экономики, которая в условиях кризиса показывает устойчивый рост от 20 до 30 %.

Одним из значимых факторов развития туристической отрасли региона является его географическое положение, наличие рекреационных ресурсов и состояние экологии.

Государственная граница проходит на западе с Эстонией — 270 км. и Латвией — 214 км. на юге с Республикой Беларусь — 305 км. Из областей России граничит на востоке — с Тверской и Новгородской, на севере с Ленинградской, на юге со Смоленской.

Псковская область занимает 48 место в России по территории (на 1 января 2018 года), 68 место — по численности населения (на 1 января 2018 года), 50 место в России по количеству туристского потока (на 1 января 2018 года). Согласно экологическому рейтингу общероссийской общественной организации «Зеленый патруль» за 2018 г. Псковская область заняла 53 место из 85 регионов.

Общая численность населения Псковской области в период с 2016 по 2018 гг. снизилась на 1,53 %. Стабилизация ситуации за исследуемый период не произошла, естественная убыль населения выросла на 8,84 %. На тысячу человек населения на начало 2018 года приходится 7,9 выбывающих.

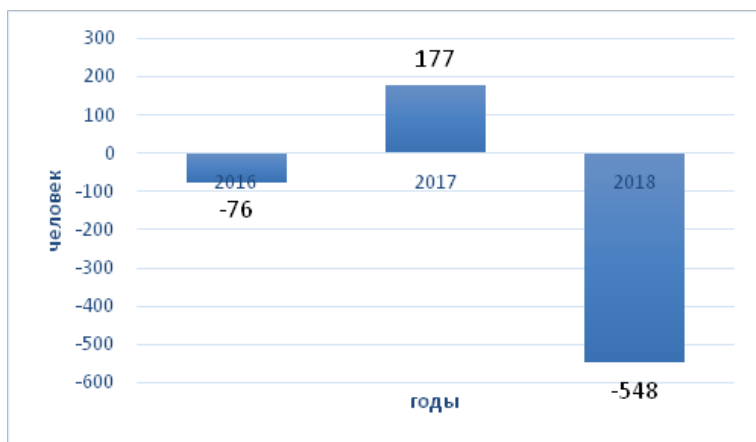
Наблюдается отрицательная динамика миграционного прироста Псковской области в 2016–2018 гг. (рис. 1).

Анализ туристского потока свидетельствует о том, что в Псковской области произошло повышение числа туристов на 17,63 %.

Таблица 1

Туристский поток Псковской области (тыс. чел.)

| № п/п | Наименование               | Значение |      |      | Изменение, % |
|-------|----------------------------|----------|------|------|--------------|
|       |                            | 2016     | 2017 | 2018 |              |
| 1     | Туристский поток, тыс.чел. | 340      | 380  | 400  | +17,63%      |



**Рис. 1.** Динамика миграционного прироста Псковской области (2016–2018 гг.)

Динамика миграционного прироста Псковской области отрицательная, при этом численность туристов, посещающих регион, постепенно с каждым годом возрастает.

Для того, чтобы посетить достопримечательности Псковской области, туристы часто пользуются услугами, предоставляемыми туристскими фирмами.



Общее количество туристских фирм за изучаемый период выросло. Рост туристских фирм зависит от роста интереса туристов к историко-культурному наследию региона, что, в свою очередь, приводит к увеличению производства туристических маршрутов.

В таблице 2 представлена информация по количеству туристских фирм в регионах Северо-Западного федерального округа на начало 2018 года

Таблица 2

Общее количество туристских фирм в регионах Северо-Западного  
Федерального округа на 1 января 2018 года

| № п/п | Субъект СЗФО            | Число туристских фирм |
|-------|-------------------------|-----------------------|
| 1.    | Республика Карелия      | 140                   |
| 2.    | Республика Коми         | 114                   |
| 3.    | Архангельская область   | 157                   |
| 4.    | Вологодская область     | 116                   |
| 5.    | Калининградская область | 88                    |
| 6.    | Мурманская область      | 87                    |
| 7.    | Новгородская область    | 83                    |
| 8.    | Псковская область       | 53                    |
| 9.    | Ленинградская область   | 105                   |
| 10.   | г. Санкт-Петербург      | 904                   |

Часто туристы используют коллективные средства размещения при организации поездок.

За исследуемый период в Псковской области зафиксировано увеличение количества коллективных средства размещения.

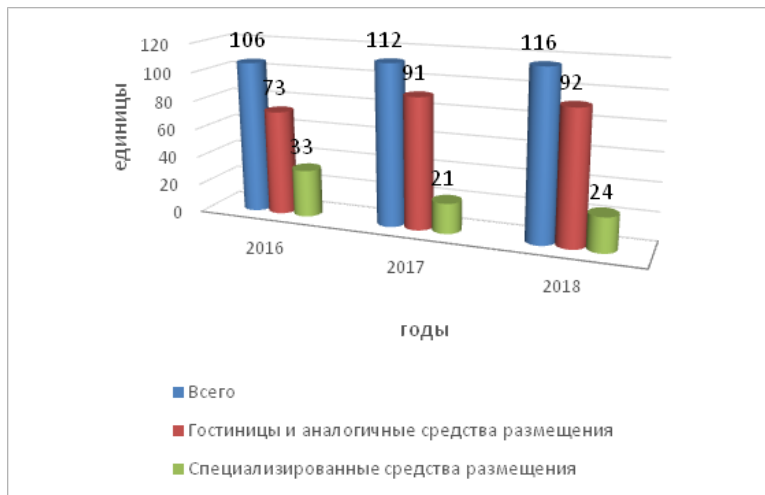
Данные на предмет общей численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения представлены в таблице 3.

Таблица 3

Общая численность лиц, размещенных в коллективных средствах  
размещения

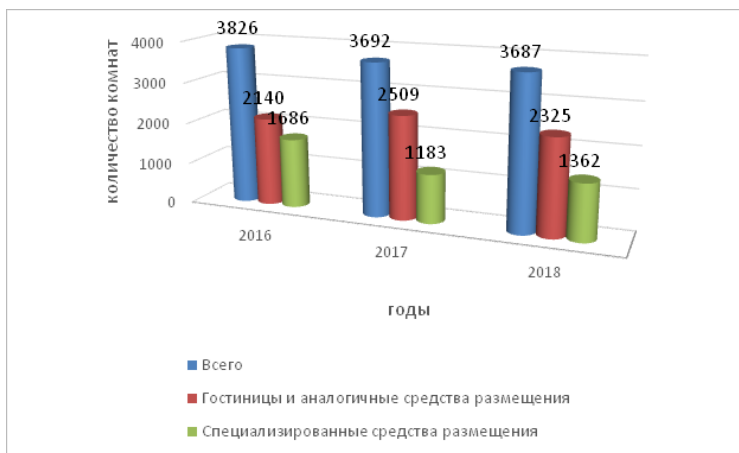
|                 | 2016   | 2017   | 2018   |
|-----------------|--------|--------|--------|
| Граждане России | 244500 | 317753 | 346777 |
| Страны вне СНГ  | 11505  | 16637  | 19774  |
| Страны СНГ      | 9694   | 9398   | 8078   |

Если рассматривать гостиницы и аналогичные средства размещения, можно зафиксировать положительную динамику на протяжении всего периода исследования (рис. 2).



**Рис. 2.** Динамика числа коллективных средств размещения Псковской области за 2016–2018 гг.

Также произошло снижение числа номеров в коллективных средствах размещения (рис. 3). Общий показатель снизился на 3,63 %.



**Рис. 3.** Динамика номерного фонда коллективных средств размещения Псковской области за 2016–2018 гг., номеров (комнат)

При этом количество номеров в гостиницах и аналогичных средствах размещения увеличилось на 8,64 %, что не привело к стабилизации ситуации в регионе. На 2018 год зафиксировано общее снижение номерного фонда в специализированных средствах размещения на 19,21 %.

Наибольшую долю во внутреннем туризме Псковской области занимает культурно-познавательный туризм.

Псковская область обладает высоким культурно-историческим потенциалом, на территории региона действуют 3 государственных музея и 8 филиалов, 16 муниципальных музеев. Так же здесь находятся 372 памятника федерального (общероссийского) значения, 3570 памятников местного значения. Многие из них являются настоящими шедеврами архитектуры, свидетельством мастерства русских зодчих XII–XIX веков.

Состояние музейного и театрального фонда в Псковской области является стабильным. За 2016–2018 гг. количество театров и музеев в области не изменилось.

Анализ числа учреждений культурно-досугового типа показал, что количество данных учреждений снизилось на 20,71.

В период с 2016 по 2018 гг. в Псковской области наблюдается отрицательная динамика показателей, характеризующих состояние библиотечного фонда.

Количество экземпляров на 1000 человек за исследуемый период снизилось на 27,02 %. А также наблюдается снижение детских оздоровительных лагерей и числа отдохнувших в них.

Привлекательность Псковской области для посещения ее паломниками обуславливается наличием на территории региона уникальных объектов туристского показа, которые способны удовлетворить духовные потребности человека, совершающего паломническое путешествие.

Территория Псковской области является одной из самых раннее заселенных славянами, а по количеству святынь ее именуют Северной Палестиной и Колыбелью Православия.

Город Псков идентифицируется в сознании россиян с домом Святой Троицы, Свято-Троицкий Кафедральный собор, ставший символом распространения христианской веры в X веке на территории древнего Пскова и его окрестностях возведен по велению княгини Ольги, первой христианки на Руси.

Псковская земля — одна из немногих русских областей, что имеет множество духовных мест. Основной целью человека православно-го в многовековой истории являлось соприкосновение со Святыней, притекание к Святым местам.

Вера и любовь к Богу всегда искали то, что может утолить душу верующего. Молитвы и пост имеют первостепенное значение. Как уставший путник ищет себе место отдохновения, так и верующий христианин останавливается там, где бы он смог утолить свой душевный голод.

Псковская земля является местом концентрации священной силы. Край полон храмов, монастырей и Святых мест, которые имеют огромное значение для православного христианского мира.

В конце X-го века (989–990 гг.), Псковичи были крещены вместе с Новгородцами. С этого периода начинается история православной церкви на территории Пскова. В XII веке появляются первые церкви и монастыри, формируется новое сословие — духовенство.

Несмотря на распространение христианства в X–XII веках на территории современной Псковской области языческие обряды оставались достаточно популярными в среде местных сообществ. В первую очередь это было неславянское население, именовавшиеся чуди и води.

После присоединения Новгородской и Псковской земель к Московскому государству в XVI веке произошло практически полное искоренение язычества. В этот же период во времена Ливонской войны наблюдается активный переход чуди — эстов от язычества к православии, в результате сформировался этнос под названием сету, который существует по настоящее время и исповедует православие.

Примирительная политика Православной Церкви, культурные связи с Западной Европой, сохранение на территории Пскова некоторых языческих традиций — все это создало почву к тому, что в Пскове зарождается дух «вольности» и начинает распространяться первая русская ересь под названием «стригольничество».

Стригольничество быстро охватило сначала Новгород, затем проникло в Тверь и Москву. Еретики пытались возродить древние языческие обряды, легализовать право на духовный выбор. Отсюда появились требования социального равенства, свободомыслия и веротерпимости. Данные цели этой ереси сродни протестантскому движению в Западной Европе.

В XVI веке на территории Пскова находилось 40 церквей и более 20 монастырей, но, несмотря на это Псков не был оплотом православия.

Государствообразующая идея была провозглашена в 27 километрах от Пскова в Спасо-Елеазаровском мужском монастыре — старец Филофей (около 1465–1542) «святой из немногочисленного пророческого ряда русских святых» возвестил миру пророческую идею: «Москва — Третий Рим».

Становление Пскова как центра православия и Епархии — 1589 год, что связано с созданием Московского патриархата. На Псковской земле стали возводиться новые церкви и монастыри. Общее число церквей составило 180, а монастырей более 100, более половины из них расположены на территории города.

В 1616 году учреждается архиепископия, а в 1682 — митрополия. К концу XVIII века общее число церквей и молитвенных строений достигало от 400 до 600.

Монастырей было не более десяти. В городе располагалось два женских и два мужских, а духовенством являлось лишь 5 % населения.

В XX веке, после революций и гражданской войны, действующими осталось 16 приходов, один из которых находился в Троицком соборе. Восстановление приходов продвигалось не быстро, но к 1991 году их количество достигло 110 и постоянно увеличивается.

Статистика РПЦ по России с 1907и 2017 гг. (количество храмов, монастырей в ед.) представлена в таблице 4.

Таблица 4

Статистика РПЦ по России с 1907и 2017 гг. (количество храмов, монастырей в ед.)

| Год  | Храмы  | Монастыри                                                                                        |
|------|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1907 | 51413  | 970                                                                                              |
| 1917 | 54174  | 1 025                                                                                            |
| 1945 | 10243  | 104                                                                                              |
| 1946 | 10544  | 101                                                                                              |
| 1947 | 14092  | 99                                                                                               |
| 1948 | 14329  | 85                                                                                               |
| 1949 | 14477  | 75                                                                                               |
| 1954 | 13422  | 59                                                                                               |
| 1964 | 7873   | 16                                                                                               |
| 1988 | 6893   | 22                                                                                               |
| 1994 | 15985  | 281                                                                                              |
| 1997 | 18000  | 390                                                                                              |
| 2008 | 29 141 | 769                                                                                              |
| 2017 | 36 878 | 1000 монастырей (на канонической территории 944 (462 муж., 482 жен.); в дальнейшем зарубежье 56) |

Источник: Храмы России. [Электронный ресурс]: URL: <http://temples.ru/tree.php?ID=712>

Динамика количества монастырей в России в период с 1917 по 2017 гг. показана на рисунке 4.

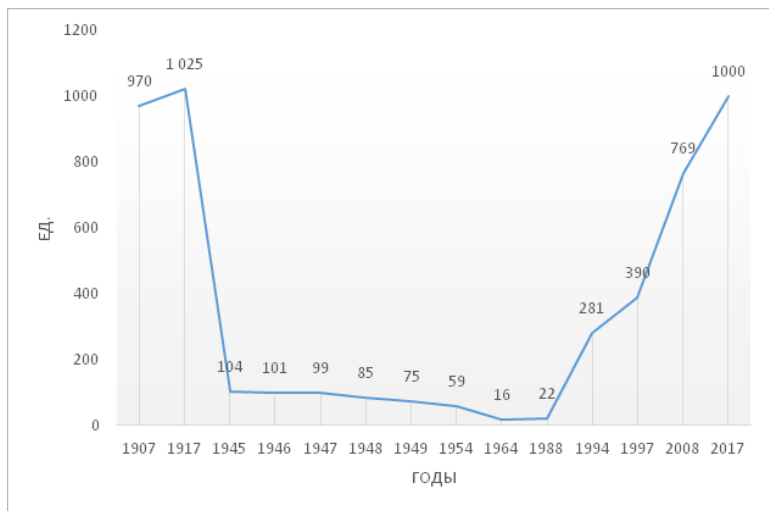
Рассмотрим данные о количестве храмов на территории Псковской области по муниципальным образованиям на начало 2019 года

Динамика количества храмов в России в период с 1917 по 2017 гг. представлена на рисунке 5.

Снижение показателя общего количества храмов и монастырей пришлось на период с 1945 года по 1988 год.

Наибольший показатель по количеству храмов и монастырей в России зафиксирован в 1917 году.

После революции храмы и монастыри начали закрываться, некоторые были уничтожены и утрачены.

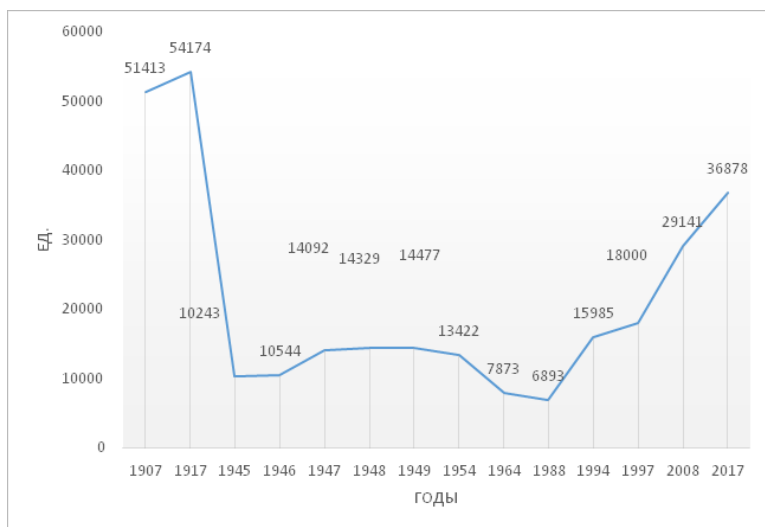


**Рис. 4.** Динамика количества монастырей в России (1917 по 2017 гг.)

Наибольшее количество храмов расположено в административном центре Псковской области — г. Псков. На втором месте по количеству храмов находится Псковский район — 64 храма.

Третью позицию занимает Печерский район. Наименьшее количество храмов расположено в Усвятском районе: 2 объекта.

Данные о количестве храмов на территории Псковской области на начало 2019 года — в табл. 5.



**Рис. 5.** Динамика количества храмов в России (1917 по 2017 гг.)

Источник: Храмы России. [Электронный ресурс]: URL: <http://temples.ru/tree.php?ID=712>

Таблица 5

Распределение количества храмов Псковской области по муниципальным образованиям на начало 2019 года

| № п/п | Муниципальное образование | Количество храмов |
|-------|---------------------------|-------------------|
| 1.    | г. Псков                  | 68                |
| 2.    | Бежаницкий район          | 10                |
| 3.    | Великолукский район       | 27                |
| 4.    | Гдовский район            | 24                |
| 5.    | Дедовичский район         | 4                 |
| 6.    | Дновский район            | 7                 |
| 7.    | Красногородский район     | 4                 |
| 8.    | Куньинский район          | 13                |
| 9.    | Локнянский район          | 3                 |
| 10.   | Невельский район          | 15                |
| 11.   | Новоржевский район        | 13                |
| 12.   | Новосокольнический район  | 8                 |
| 13.   | Опочецкий район           | 37                |

Окончание таблицы 5

|        |                          |     |
|--------|--------------------------|-----|
| 14.    | Островский район         | 24  |
| 15.    | Палкинский район         | 14  |
| 16.    | Печорский район          | 53  |
| 17.    | Плюсский район           | 16  |
| 18.    | Порховский район         | 47  |
| 19.    | Псковский район          | 64  |
| 20.    | Пустошкинский район      | 13  |
| 21.    | Пушкиногорский район     | 29  |
| 22.    | Пыталовский район        | 7   |
| 23.    | Себежский район          | 25  |
| 24.    | Струго-Красненский район | 21  |
| 25.    | Усвятский район          | 2   |
| Всего: |                          | 548 |

Источник: Храмы России. [Электронный ресурс]: URL: <http://temples.ru/tree.php?ID=712>

*Общая характеристика развития паломничества и паломнического туризма на примере Спасо-Елеазаровского женского монастыря*

Паломники отправляются по Святым местам, религиозным центрам с целью принятия участия в религиозных церемониях, молениях.

На начало 2019 года в Псковской области действующими являются 11 монастырей.

Одним из самых древних монастырей является Спасо-Преображенский Мирожский Завеличский монастырь, датируемый 11 веком.

Свято-Успенский Псково-Печерский монастырь входит в топ-рейтинг десяти самых посещаемых монастырей России на 1 января 2018 года.

Количество действующих монастырей Псковской области на начало 2019 года представлено в таблице 6.

Таблица 6

Действующие монастыри Псковской области на начало 2019 года

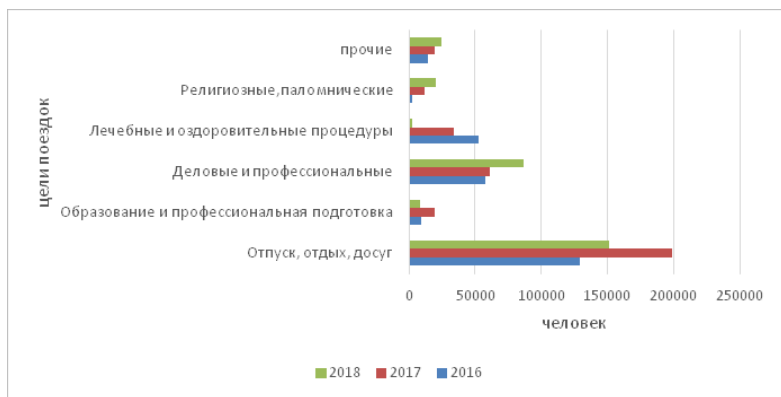
| № п/п | Монастыри Псковской области                          | Расположение                       |
|-------|------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 1.    | Иоанно-Предтеченский монастырь                       | г. Псков                           |
| 2.    | Крыпецкий Иоанно-Богословский монастырь              | Псковский район, Псковская область |
| 3.    | Спасо-Преображенский Мирожский Завеличский монастырь | г. Псков                           |



## Окончание таблицы 6

|     |                                                     |                                                            |
|-----|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 4.  | Свято-Благовещенская Никандрова пустынь             | Порховский район, Псковская область                        |
| 5.  | Снетогорский женский монастырь Рождества Богородицы | г. Псков                                                   |
| 6.  | Святогорский Свято-Успенский монастырь              | г. Пушкинские Горы, Псковская область                      |
| 7.  | Спасо-Елеазаровский женский монастырь               | д. Елизарово, Псковский район, Псковская область           |
| 8.  | Спасо-Казанский Симанский монастырь                 | г. Остров, Псковская область                               |
| 9.  | Творожковский Свято-Троицкий монастырь              | г. Творожково, Струго-Красненский район, Псковская область |
| 10. | Спасо-Онуфриев скит (Мальский монастырь)            | Печоры, Псковская область                                  |
| 11. | Свято-Успенский Псково-Печерский монастырь          | Печоры, Псковская область                                  |

Источник: Храмы России. [Электронный ресурс]: URL: <http://temples.ru/tree.php?ID=712>



**Рис. 6.** Динамика численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по целям поездок в Псковскую область (2016–2018 гг.)

Наибольшее количество туристов, прибывших в Псковскую область с целью отдыха, посещения досуговых мероприятий или в отпуск останавливаются в коллективных средствах размещения. На

втором месте — деловые и профессиональные поездки. На 1 января 2018 год зафиксировано резкое снижение количества лиц, которые посещают регион с целью посещения лечебных и оздоровительных мероприятий. Положительная динамика зафиксирована среди лиц, посещающих регион с религиозными, паломническими и прочими целями.

Православные монастыри Псковской области являются объектами не только культурно-познавательного туризма, но и паломнического.

В табл. 7 представлена информация о местах питания и размещения для паломников, посещающих Псковскую область.

Таблица 7

Места питания и размещения паломников,  
посещающих Псковскую область

| Место посещения                                                                  | Место питания                                                                                                                                                                                       | Место Размещения                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Паломнический центр Мирожского монастыря                                         | Трапезная в Стефановском корпусе. От 3-х до 40 человек.<br>Трапеза за умеренное пожертвование<br>Ориентировочные суммы пожертвований:<br>– завтрак — 150 р.;<br>– обед — 200 р.;<br>– ужин — 180 р. | Гостевая Келья до 5 человек одновременно (только мужчины) — (500 руб./ сутки)                                                                                                                                                                                                                                             |
| Паломнический центр «Дом паломника» Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря | Монастырское кафе<br>Кафе в монастырской гостинице (местимость до 70 человек)                                                                                                                       | Монастырские гостиницы Псково-Печерского монастыря<br>2-х, 3-х, 4-х, 5-и, 7-и, 9-местные номера разных категорий.<br>Паломники, у которых нет возможности внести пожертвование за проживание, могут быть размещены в Паломническом центре монастыря бесплатно, написав прошение на имя Управляющего Паломнического Центра |

|                                                     |                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Крыпецкий Иоанно-Богословский монастырь             | —                                             | Гостиница. Вместимость до 56 человек. Проживание в ней бесплатное                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Спасо-Елеазаровский женский монастырь               | Питание на территории монастыря в трапезной   | Гостиница «Державная»; Гостиница «Семейная»; Гостиница «Мельничная»; Гостиница «Старый братский корпус». Общая вместимость — 120 мест                                                                                                                                                                                    |
| Снегогорский женский монастырь Рождества Богородицы | Питание совместно с проживанием 3 раза в день | Монастырь, включая паломническую гостиницу, существует на пожертвования. Сумма пожертвования при поселении — 350 р. в сутки. В указанную сумму входит трёхразовое питание в паломнической трапезной (по установленному графику). При проживании в гостинице бесплатно, паломники привлекаются к монастырским послушаниям |

Паломнический туризм играет огромную роль в системе международного и Российского внутреннего туризма.

Отличительной чертой данного паломничества в отличие от паломнического туризма является то, что паломники проживают в гостиницах либо бесплатно, могут привлекаться к монастырским послушаниям.

Так как паломнический туризм является составной частью индустрии туризма в целом, в ее систему входят объекты питания и размещения, которые расположены на территории монастыря и / или паломнического центра.

В частных случаях паломник жертвует определенную сумму на монастырские нужды. Место питания также находится на территории монастыря, как правило, это бесплатная услуга, либо пожертвование.

Юридическое наименование организации: Религиозная организация Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь Псковской Епархии РПЦ.

Юридический адрес: 180523, Псковская область, Псковский район, п/о Елизарово.

Согласно Постановлению Администрации Псковской области от 29 декабря 2018 г. № 488 «Об утверждении положения о комитете по туризму Псковской области», комитет по туризму Псковской области является органом исполнительной власти области, осуществляющим государственно-властные полномочия исполнительно-распорядительного характера в сфере туризма. [5]

Юридический адрес. 180000, Псковская область, город Псков, улица Некрасова, дом 23.

Согласно положению о комитете, основными задачами являются:

- 1) реализация государственной политики в сфере туризма;
- 2) содействие туристской деятельности и создание благоприятных условий для ее развития;
- 3) определение и поддержка приоритетных направлений туристской деятельности;
- 4) формирование представления о Псковской области как о субъекте Российской Федерации, благоприятном для туризма;
- 5) осуществление поддержки и защиты российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений.

Одним из основных направлений развития государственно-конфессиональных отношений на современном этапе является сотрудничество государственных органов власти и религиозных объединений. Под сотрудничеством может пониматься благотворительность и просвещение, направленные на решение социальных и политических конфликтов. В рамках Псковской области рассмотрим взаимодействие Комитета по туризму Псковской области с религиозными организациями по вопросу развития основных направлений паломнического туризма.

Структура управления является линейной, что свидетельствует о системе организации является формально определенной, но менее гибкой. Во главе комитета находится председатель. В структуре комитета существует 3 отдела:

Отдел координации туристской деятельности;

Отдел туристской инфраструктуры;

Отдел финансово-экономической, организационной и кадровой работы.

Во главе отдела стоит начальник отдела, который обладает всей полнотой власти относительно своего положения, где требуется решение функциональных проблем и наличие узко-направленных специализированных знаний. Он является линейным исполнителем. В подчинении у начальника отдела находится заместитель, выполняющий свои функциональные обязанности и распоряжения, поступающие от

начальника отдела. Минусом данной системы является высокая степень нагрузки руководителя. Но ее удобство заключается в четком разграничении ответственности, простой контроль и быстрые формы принятия решений.

На начало 2019 года кадровый состав Комитета по туризму Псковской области представлен следующим образом, табл. 8.

Таблица 8

Кадровый состав Комитета по туризму Псковской области  
на начало 2019 года

|            | Женщины | Мужчины |
|------------|---------|---------|
| Количество | 5       | 0       |

Вывод: Как видно из табл. 8, кадровый состав комитета представлен в лице сотрудников женского пола на 100 % в количестве 5 человек: председатель комитета, 2 начальника отделов и 2 заместителя начальника отдела.

Для успешной реализации поставленных комитетом целей и задач, необходимо наличие эффективной системы управления, высокий уровень квалификации и компетентности сотрудников.

Рассмотрим данные по уровню образования сотрудников комитета, табл. 9.

Таблица 9

Уровень образования сотрудников Комитета по туризму  
Псковской области на начало 2019 года

| Уровень образования                                         | Количество человек |
|-------------------------------------------------------------|--------------------|
| Среднее профессиональное образование                        | 0                  |
| Высшее образование (бакалавриат, магистратура, специалитет) | 5                  |

Как видно из табл. 9 уровень образования всех сотрудников комитета — это высшее образование. Данный показатель объясняется тем, что в структуре комитета находится 3 отдела по направлениям деятельности, где требуются знания определенного уровня образования: узконаправленные.

В рамках развития паломнического туризма как подвида религиозного туризма на территории Псковской области, исполнительный орган государственной власти в лице Комитета по туризму Псковской области сотрудничает с религиозными организациями, расположенными на территории области. В связи со вступившими в силу изменениями в Федеральном Законе № 125-ФЗ «О свободе совести и о рели-

гиозных объединениях», Комитет не в праве заниматься разработкой и реализацией паломнических маршрутов на территории Псковской области. Новые положения закрепляют, что религиозные организации обладают исключительным правом осуществления паломнической деятельности.

На территории Псковской области религиозной деятельностью занимается 45 религиозных организаций (приложение 1).

На территории области функционируют паломнические центры и службы. Последние являются религиозными организациями, которые занимаются разработкой маршрутов паломнических поездок по святым местам, приемом паломников из другой епархии, организация паломнических лагерей и культурно-духовное воспитание. Перечень паломнических служб и паломнических центров представлен в табл. 10.

Таблица 10

Паломнические центры и паломнические службы Псковской области

| № п/п | Паломнические службы                                                                   | Паломнические центры                                                             |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| 1.    | Паломническая служба «Вольный странник»                                                | Паломнический центр Мирожского монастыря                                         |
| 2.    | Паломническая служба «Троицкий паломник» при Свято-Троицком кафедральном соборе        | Паломнический центр «Дом паломника» Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря |
| 3.    | Паломническая служба «Радуга»                                                          |                                                                                  |
| 4.    | Паломническая служба храма святого благоверного князя Александра Невского              |                                                                                  |
| 5.    | Паломническая служба «Любятковская»                                                    |                                                                                  |
| 6.    | Паломническая служба «Под кров Цареградской» при Спасо-Елеазаровском женском монастыре |                                                                                  |

На территории Псковской области на начало 2019 года функционирует 6 паломнических служб и 2 паломнических центра при монастырях. Паломнические службы наделяются статусом юридического лица и занесены в Единый государственный реестр юридических лиц.

Анализ показал, что только 1 служба (Паломническая служба «Вольный странник») представлена в едином государственном реестре.

В соответствии с законодательством Российской Федерации паломнические службы создаются не с коммерческими целями, а для удовлетворения духовных потребностей граждан. Прибыль, извлеченная из продажи паломнических туров, должна направляться на компенсацию затрат по организации этого тура, а также на развитие самой службы, храма или монастыря, на базе которого она функционирует.

Взаимодействие органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации с религиозными организациями может быть обусловлено его задачами и полномочиями в сфере туризма.

Комитет по туризму Псковской области в соответствии со своими полномочиями в сфере туризма создает благоприятные условия для развития туристской индустрии на территории области; создает и обеспечивает благоприятные условия для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на территории области, и средствам связи, а также получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи; реализует меры по поддержке приоритетных направлений развития туризма в области; участвует в информационном обеспечении туризма, создании в области туристских информационных центров и обеспечении их функционирования и т. д.

Одними из таких мероприятий по взаимодействию органов исполнительной власти Псковской области в лице комитета по туризму Псковской области и религиозных организаций является:

1. Содействие в деятельности фондов по сбору средств на воссоздание храмов;

2. Оказание информационной поддержки в сфере туризма, обмен статистической информацией, аналитическими данными.

Спасо-Елеазаровский монастырь с 2000-х годов занимается организацией и проведением научных, благотворительных, досуговых мероприятий в рамках реализации основных направлений Государственных программ и проектов международного, межрегионального и межмуниципального взаимодействия.

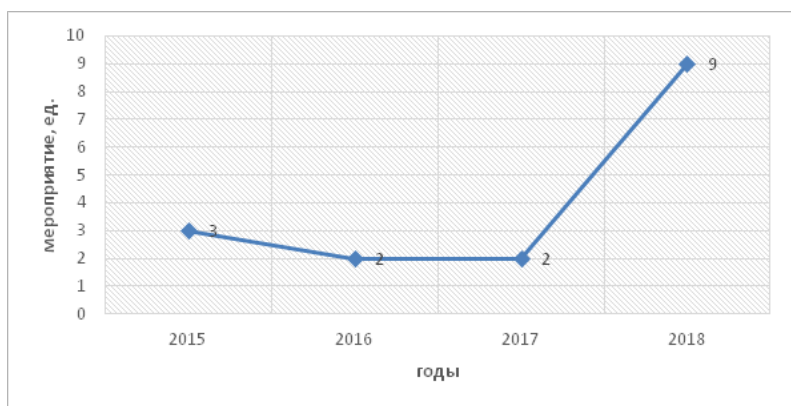
Основные направления деятельности организации представлены в реализации следующих позиций:

- «музейное дело»;
- религиозно-нравственное и патриотическое воспитание и образование;
- экскурсионная деятельность;
- научно-исследовательская и просветительская работа;
- издательская деятельность.

Благотворительная трапеза и концерт духовного пения для взрослых и детей Псковского района; акция научно-просветительского и прикладного практического характера «Урожай»; организация и проведение встречи жителей г. Пскова, Псковского района, паломников и насельниц монастыря с православной писательницей Ириной Рогалевой (Санкт-Петербург) и другое.

Наблюдается положительная динамика к увеличению количества мероприятий, организованных Спасо-Елеазаровским женским монастырем, с 2015 к 2018 году (рисунок 7).

Динамика общей численности работников — участников мероприятий (2016–2018 гг.) показана на рисунке 8.



**Рис. 7.** Динамика количества мероприятий, организованных и реализованных Спасо-Елеазаровским монастырем (2015–2018 гг.)

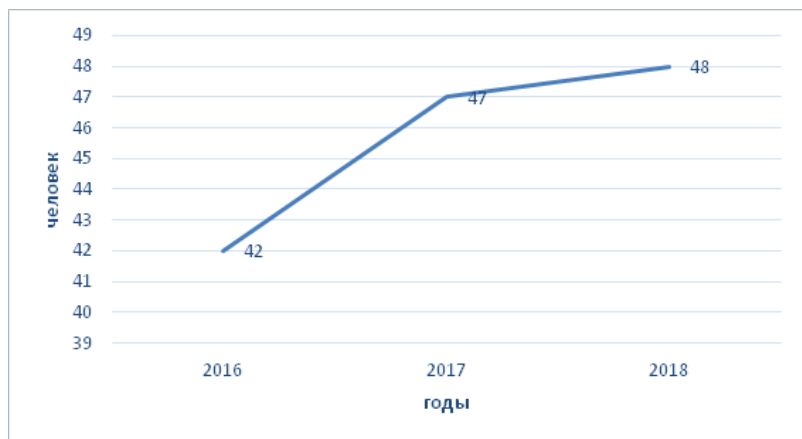
Всего за исследуемый период в рамках основных направлений деятельности Спасо-Елеазаровским монастырем реализовано 16 значимых мероприятий.

Рассмотрим отчетные показатели о деятельности Спасо-Елеазаровского женского монастыря за 2016–2018 гг.

Наблюдается устойчивая положительная динамика роста насельниц Спасо-Елеазаровского монастыря.

За исследуемый период можно отметить, что произошел рост числа насельниц с наличием высшего педагогического образования, а также образования в сфере культуры и искусства.

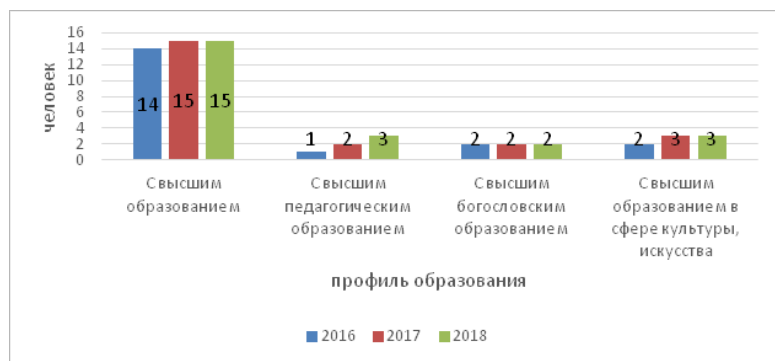




**Рис. 8.** Динамика общей численности работников — участников мероприятий (2016–2018 гг.)

В целом наблюдается положительная устойчивая динамика к росту, что знаменует противоречие в ситуации на предмет организации и реализации мероприятий на базе и силами данного монастыря.

В период с 2016 по 2017 гг. произошел спад количественных показателей организации и проведения мероприятий, в том числе наблюдается снижение показателя доли мероприятий в рамках основных направлений проектной тематики «Истоки Третьего Рима».



**Рис. 9.** Распределение работников — участников по профилю образования за 2016–2018 гг.

В основном, это связано с показателями возрастной характеристики основного состава штата. Почти 50 % от общего числа составляют лица в предпенсионном, пенсионном и старшем пенсионном возрасте. Стоит отметить, что при реализации мероприятий, данная религиозная организация успешно сотрудничает с ведущими деятелями науки и культуры, российскими и зарубежными драматургами, композиторами, режиссерами, журналистами, солистами, концертными исполнителями, музейными работниками.

*Вывод:* Псковская область является привлекательной для развития религиозного туризма и паломничества. Огромное количество храмов, монастырей и памятников архитектуры делают ее привлекательной для посещения. За последнее десятилетие активно ведется восстановления разрушенных святынь. Так, начиная с 2000-х годов, восстановлены монастырские комплексы Спасо-Елеазаровского женского монастыря, Свято-Крыпецкого монастыря, Никандрова пустынь и многие другие.

На базе Спасо-Елеазаровского женского монастыря активно проводятся мероприятия государственнообразующей тематики «Истоки Третьего Рима».

С каждым годом количество мероприятий и участников в них увеличивается.

Представим подробную характеристику выявленных проблем в сфере Паломнического туризма на территории Псковской области.

#### 1. Несовершенство понятийно-категориального аппарата.

В настоящее время в туриндустрии и обществе существует проблема не разделения таких понятийных категорий, как «паломничество», «религиозный туризм» и «православно-ориентированный туризм». Паломничество и туризм в целом являются разными понятиями. Отличие паломнических поездок и религиозных туров экскурсионной направленности представлено в их целеполагании.

Из этого следуют особенности в размещении и питании паломников, специфика маршрута, содержание экскурсии и многие другие аспекты. Паломничество является духовным путешествием, где, зачастую, паломники держат пост, берут определенные обеты, совершают путешествие с целью потрудиться в монастыре или ради миссионерской деятельности, поклониться святым местам. Для группы туристов, которые посещают святые места в форме религиозно- экскурсионного тура, при оценке качества тура, размещение в гостинице с большим количеством увеселительных заведений или ресторанах может оказаться несущественным.

*Вывод:* мотивированность паломнической поездки заключается в религиозной, духовной направленности; мотивированность религиозной поездки обуславливается, прежде всего, познавательностью.

Православный туризм предполагает также и привычную познавательно-ознакомительную программу.

## 2. Несовершенство нормативно-правовой базы.

В ходе анализа нормативно-правовой базы в сфере развития паломнического туризма, были выделены основные следующие проблемы: зачастую, при организации паломнических поездок и религиозных туров наблюдается нарушение ст. 17 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ. В данный федеральный закон внесены изменения, где говорится, что все прочие юридические лица, не являющиеся религиозными организациями, равным образом индивидуальные предприниматели, «не вправе осуществлять паломническую деятельность».

*Вывод:* туроператоры не могут предоставлять услуги, необходимые для достижения целей паломничества.

Таким правом обладают только религиозные организации, которые вправе привлечь туроператоров для этих целей по правилам, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

На данный момент на территории страны и региона наблюдается проблема нелегального предоставления таких услуг паломникам. Ряд туристических фирм предоставляет и реализует паломнические маршруты, скрывая их под видом туризма иной направленности: культурно-познавательным, историческим.

Данная деятельность связана с возможностью получения максимально возможной прибыли.

## 3. Несовершенство организации поездок с целью паломничества туроператорами коммерческого сектора.

При организации путешествия, не редко, с паломниками не заключается договор обслуживания (или договор по оказанию услуг), закрепляющий права и обязанности обеих сторон; не выявляется цель поездки, не оговариваются заранее условия проезда, проживания, размещения. Паломнические службы, как юридические лица, являются такими же туристическими компаниями, которые работают с паломниками с одной стороны, а с другой с персоналом, как вспомогательным ресурсом, помогающим при реализации паломнического маршрута. Также паломнические службы выступают в роли посредника между паломниками и продавцами на местах — перевозчиками, экскурсоводами, отелями, которые могут быть некомпетентны при оказании услуг паломникам.

*Вывод:* проблема отсутствия должных навыков, знаний и умений при реализации маршрута для паломников у персонала нерелигиозных организаций коммерческого сектора, набранного разово на сопровождение группы в одну поездку. Как следствие достаточно высокий процент недостоверной информации, некачественных услуг и негативных впечатлений при совершении паломничества.

4. Коммерциализация сферы деятельности религиозных организаций на предмет организации паломничества.

Приравнивание святых мест и православных святынь к туристскому продукту является распространенным явлением на сегодняшний день. Паломничество и религиозный туризм являются составной частью современной индустрии туризма. Более 90 % туристских объектов связаны с религиозными культами, обрядами. Многие объекты являются местами поклонения, которые в настоящее время уже утратили свое значение и являются забытыми.

*Вывод:* проводится активная реклама православных святынь как рекламного продукта на рынке продаж.

Употребление изображений, слов, которые традиционно связаны с православными церковным обиходом, нередко происходит с целью получения коммерческой выгоды. Помимо использования церковной символики в качестве средства получения прибыли, существует другой аспект проблемы: демонстрация безграмотности при составлении рекламных акций, направленных на привлечение верующих. Нередко это делается в целях, которые полностью противоречат учению Церкви.

5. Несовершенство системы взаимодействия между органами государственной власти и религиозными организациями.

Слабо развитая инфраструктура Процесс взаимодействия органов исполнительной власти Псковской области и религиозных организаций является ограниченным и основывается, в основном, на информационном обмене. В целом сотрудничество органов государственной власти происходит лишь с теми религиозными объединениями, которые зарегистрированы в России в установленном законодательством порядке. Чаще всего роль религиозных организаций без регистрации, в отношении государственных органов власти, не значительна и по статусу может приравниваться к физическим лицам.

*Вывод:* зачастую, многие вопросы между руководителем местного органа власти и представителем религиозной организации решаются на основании устной договоренности, то есть неформально. Это в свою очередь может привести к снижению эффективности сотрудничества.

## 6. Развитие туризма на территории Псковской области.

Анализ основных туристских показателей показал, что в Псковской области происходит снижение количества койко-мест; повышение цен за размещение в номере на одну ночь и более, несоответствие реальных возможностей и доходов населения с заявленной ценой; повышение стоимости туристских услуг, оказываемые тур. операторами. С каждым годом происходит подорожание туристических пакетов, направленных на туризм в пределах Российской Федерации. Это в свою очередь осложняет туристам путешествие в пределах страны, т. к. с повышением стоимости пакетов в пределах России стало дешевле отправляться за границу.

На территории Псковской области реализуется национальный проект «Императорский маршрут». Целью является возрождение основ историко-культурной и духовной составляющей России, ее достижения в период правления Династии Романовых. Маршруты показывают о семье Императора; о том, как члены семьи жили и хранили высокие традиции благочестия. Свято-Успенский Псково-Печерский и Спасо-Елеазаровский монастыри являются местами паломничества Царской семьи. Отречение Николая II от престола произошло в вагоне царского поезда на железнодорожной станции Псков. Великая Княгиня Мария Павловна, которая работала в госпитале в период Первой мировой войны. Древние храмы Пскова запечатлены на ее акварелях.

Региональным оператором по реализации данного туристского проекта в Псковской области является туроператор ООО «Континент-тур». Маршрут, разработанный данным туроператором и Комитетом по туризму Псковской области, является паломническим.

*Вывод:* основная проблема данного маршрута заключается в его реализации т.к. в соответствии со ст. 17 Федерального Закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ, ООО «Континент-тур», не являясь религиозной организацией, не имеет права заниматься религиозной деятельностью. Не учитывается, что данный маршрут представляет собой совокупность маршрутов или православно-ориентированного туризма, или паломничества.

Проанализируем маршрут, представленный ООО «Континент-тур» (табл. 11).

Стоимость тура напрямую зависит от места размещения. Самым дешевым вариантом из предложенных является гостиница «Ольгинская» с размещением «эконом» со стоимостью 4800 рублей.

Самый дорогой вариант гостиницы «Покровский» и OldEstate с размещением «стандарт» — 8900 рублей.

Рассчитаем среднюю стоимость тура на 1 человека.

Используем формулу средней арифметической взвешенной:

$$\bar{X} = \frac{\sum x_i \cdot f_i}{\sum f_i}$$

$\bar{X} = (4800 + 5900 + 5900 + 6700 + 6900 + 7100 + 7300 + 7800 + 8900 + 8900) / 10 = 7020$  — средняя стоимость тура «Императорский маршрут» на 1 человека от туроператора ООО «Континент-тур».

Таблица 11

Стоимость тура «Императорский маршрут»,  
предлагаемый ООО «Континент-тур», период с 2018 гг.

| Гостиница                         | Размещение       | ½ DBL | Доплата к туру за одноместный номер | Тип завтрака  |
|-----------------------------------|------------------|-------|-------------------------------------|---------------|
| «Ольгинская»                      | ЭКОНОМ           | 4800  | 150                                 | Комплексный   |
| «Спорт»                           | Блок 2+3         | 5900  | 700                                 | Комплексный   |
| «Арль»                            | Стандартные      | 5900  | 700                                 | Комплексный   |
| «Ольгинская»                      | Стандартные      | 6700  | 250                                 | Комплексный   |
| «Золотая набережная»              | «Комфорт»        | 6900  | 1450                                | Шведский стол |
| «Рижская»                         | Стандартные      | 7100  | 200                                 | Шведский стол |
| «Двор Подзноева» (бизнес корпус)  | Стандартные      | 7300  | 1400                                | Шведский стол |
| «Двор Подзноева» (главный корпус) | Стандарт лайт    | 7800  | 1700                                | Шведский стол |
| «Покровский»                      | Стандарт мансарт | 8900  | 1700                                | Шведский стол |
| OLD ESTATE «Старые кварталы»      | Стандарт         | 8900  | 2250                                | Шведский стол |

В стоимость включено:

Экскурсионное и транспортное обслуживание в составе группы;

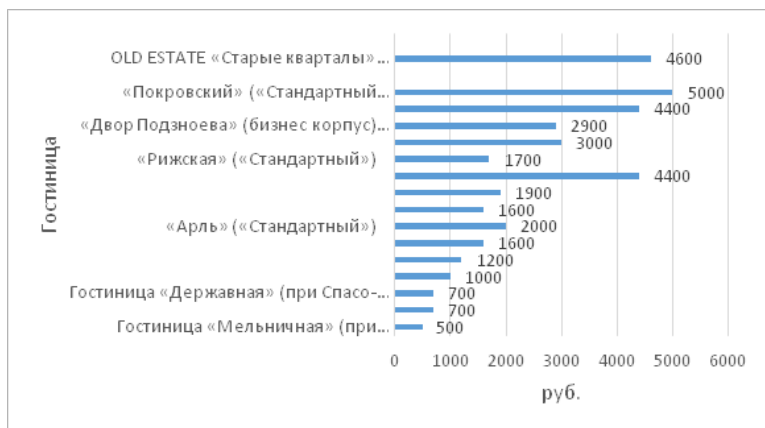
Проживание (от 12.00/14.00 до 12.00) в гостинице;

2-х раз. питание;

Входные билеты;

Комиссия турфирмам.

Предложенная в качестве места размещения при реализации тура «Императорский маршрут» туроператором «Континент-тур». Стоимость 1 ночи составляет от 5000 рублей (рис. 10).



**Рис. 10.** Соотношение стоимости проживания в гостиницах за 1 ночь при Спасо-Елеазаровском женском монастыре и гостиницах, предлагаемых туроператором ООО «Континент-тур» на 2018 г.

Проведем сравнительный анализ стоимости гостиниц на 1 ночь при Спасо-Елеазаровском монастыре и гостиниц, предлагаемых туроператором ООО «Континент-тур», табл. 12.

Таблица 12

Стоимость 1 ночи в гостиницах при Спасо-Елеазаровском женском монастыре и гостиницах, предлагаемых туроператором ООО «Континент-тур» на 2018 г.

| Гостиница                                                          | Стоимость 1 ночи проживания                              |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Гостиница «Мельничная» (при Спасо-Елеазаровском женском монастыре) | 500 руб.                                                 |
| Гостиница «Семейная» (при Спасо-Елеазаровском женском монастыре)   | 700 руб.                                                 |
| Гостиница «Державная» (при Спасо-Елеазаровском женском монастыре)  | 700 руб.                                                 |
| «Ольгинская» («Эконом»)                                            | 1. Одноместный — 1000 руб.;<br>2. Двуместный — 1200 руб. |
| «Спорт» («блок 2+3»)                                               | 1600 руб.                                                |
| «Арль» («Стандартный»)                                             | 2000 руб.                                                |

Окончание таблицы 12

|                                                     |                                                          |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| «Ольгинская» («Стандартный»)                        | 1. Одноместный — 1600 руб.;<br>2. Двуместный — 1900 руб. |
| «Золотая набережная» («Комфорт»)                    | 4400 руб.                                                |
| «Рижская» («Стандартный»)                           | Одноместный — 1700 руб.;<br>Двуместный — 3000 руб.       |
| «Двор Подзноева» (бизнес корпус)<br>(«Стандартный») | От 2900 руб.                                             |
| «Двор Подзноева» (главный корпус)<br>(стандартный)  | От 4400 руб.                                             |
| «Покровский» («Стандартный мансард»)                | 5000 руб.                                                |
| OLD ESTATE «Старые кварталы»<br>(«Стандартный»)     | От 4600 руб.                                             |

*Вывод:* самым дешевым вариантом являются гостиницы при Спасо-Елеазаровском женском монастыре: Гостиницы. «Мельничная», «Семейная» и «Державная». Самым дорогостоящим вариантом является гостиница «Покровский». Рассмотрим похожий Паломнический маршрут, предлагаемый Паломнической службой «Свирский паломник». Информация представлена в табл. 13.

Таблица 13

Паломнический маршрут, предлагаемый Паломнической службой  
«Свирский паломник»

| Паломнический маршрут                                                                                  |                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Продолжительность                                                                                      | 2 дня / 1 ночь                                                                      |
| Пункты отправления                                                                                     | Санкт-Петербург, Псков, Печоры, Изборск, Елизарово (Псковская обл.), Порхов         |
| Маршрут                                                                                                | Санкт-Петербург — Никандрова пустынь — Псково-Печерский монастырь — Псков — Изборск |
| Ночлег                                                                                                 | Спасо-Елеазаровский монастырь                                                       |
| Стоимость (с 1 человека). В стоимость включены ночлег при монастыре, 2 + 1 питание, проезд на автобусе | 4200 руб.                                                                           |

Содержание Императорского маршрута в Псковской области, табл. 14.



Таблица 14

## Содержание Императорского маршрута в Псковской области

| Императорский маршрут. Последние Романовы в Пскове<br>2 дня / 1 ночь |                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1-й день суббота                                                     |                                                                                                                                                                              |
| 08.05                                                                | Прибытие на ж/д вокзал г. Пскова. Встреча с представителем «Континент-тур» у 9 вагона (табличка «ПЛЕСКОВЬ»)<br>Завтрак.<br>Экскурсия — прогулка «Императорская семья. Псков» |
|                                                                      | Посещение экспозиции «Золотой кладовой»                                                                                                                                      |
|                                                                      | Обед (кафе в центре города)                                                                                                                                                  |
|                                                                      | Отправление на экскурсию в Спасо-Елеазаровский монастырь                                                                                                                     |
|                                                                      | Возвращение в Псков. Размещение в гостинице.<br>Свободное время                                                                                                              |
| 2-й день воскресенье                                                 |                                                                                                                                                                              |
|                                                                      | Завтрак. Освобождение номеров                                                                                                                                                |
| 11.30                                                                | Посадка в автобус у гостиницы с вещами.<br>Отправление на экскурсию в Изборск и Печоры.<br>Изборская крепость. Труворов крест                                                |
|                                                                      | Переезд в Печоры. Обед (кафе в центре города)                                                                                                                                |
|                                                                      | Посещение Псково-Печерского монастыря                                                                                                                                        |
|                                                                      | Посещение музея истории города Печоры                                                                                                                                        |
| 19.30                                                                | Отправление в Псков. Трансфер на ж/д вокзал                                                                                                                                  |

Программа данной поездки предусматривает купание в святых источниках, посещение литургии в Псково-Печерском монастыре, набор воды в источниках в Изборске. Стоимость более чем в 2 раза выше средней заявленной стоимости Императорского маршрута в Псковской области туроператором ООО «Континент-тур».

Программа данной поездки предусматривает купание в святых источниках, посещение литургии в Псково-Печерском монастыре, набор воды в источниках в Изборске.

Стоимость более чем в 2 раза выше средней заявленной стоимости Императорского маршрута в Псковской области туроператором ООО «Континент-тур».

При анализе маршрута, представленного ООО «Континент-тур», был выявлен перечень недостатков:

1. Не учитывается, что данный маршрут представляет собой совокупность маршрутов или православно-ориентированного туризма, или паломничества;

2. Организация мест питания происходит на территории светских кафе, что при организации такой поездки может быть не корректным по отношению к паломникам. Деятельность по организации питания паломников происходит с учетом требований, предусмотренных внутренними установлениями соответствующих религиозных организаций, согласно Федеральному Закону «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ;

3. Отсутствие взаимосвязи между пунктами посещения. Нет четкой структуры и последовательности в маршруте;

4. При разработке и реализации маршрута не учитывалось уникальное значение Спасо-Елеазаровского монастыря при его включении. Актуальность и значение этого места для семьи Династии Романовых.

*Вывод:* Тур, представленный региональным оператором ООО «Континент-тур» по реализации «Императорского маршрута» имеет ряд недостатков.

Основным является стоимость самого тура, которая меняется в зависимости от места ночевки.

Туроператором предлагаются городские гостиницы со средней стоимостью проживания от 3530 рублей за ночь.

В свою очередь, гостиницы при Спасо-Елеазаровском женском монастыре предлагают размещение в номерах по цене от 500 до 700 рублей за ночь, что ниже средней стоимости городских гостиниц в 5 раз.

Высокая стоимость тура и иные выявленные недостатки, могут привести к снижению популярности Псковской области в рамках реализации проекта «Императорский маршрут».

На основе проведенного анализа и выявленного перечня проблем, представим рекомендации на предмет их устранения и основные пути развития паломнического туризма в Псковской области (на примере Спасо-Елеазаровского женского монастыря).

1. Несовершенство понятийно-категориального аппарата в сфере развития паломнического туризма.

Основным методом решения данной проблемы является закрепление понятийных категорий «Религиозный туризм», «Паломничество», «Православно-ориентированный туризм» в законодательстве Российской Федерации.

2. Несовершенство нормативно-правовой базы в сфере паломнического туризма.

Возможным методом решения является ужесточение мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение туроператорами законодательства Российской Федерации в сфере паломнического туризма. Усиление административной ответственности за неисполнение туроператорами Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ, ст. 17.

3. Несовершенство организации поездок с целью паломничества туроператорами коммерческого сектора.

Основной способ решения: обязательное заключение договора об обслуживании (оказании туристских услуг) между заказчиком туристских услуг и продавцом с целью защиты прав и интересов обеих сторон.

4. Коммерциализация сферы деятельности религиозных организаций на предмет организации паломничества.

Возможный путь решения — это внесение изменений в законодательство Российской Федерации, а именно в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ст. 5.26 «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях».

5. Несовершенство системы взаимодействия между органами государственной власти и религиозными организациями.

*Путь решения:* налаживание отношений посредством более тесного сотрудничества. Создание и проведение совместных социально-значимых проектов и мероприятий религиозной направленности для укрепления сотрудничества.

6. Слабо развитая инфраструктура туризма на территории Псковской области.

*Основные пути решения:*

1. Создание нового гостиничного фонда для граждан с доходами уровня «средний» и «ниже среднего», реконструкция существующего;

2. Строительство автомобильных дорог и ремонт существующего дорожного покрытия;

3. Увеличение количества койко-мест по области;

4. Проведение мероприятий, направленных на развитие туризма в регионе.

## Литература

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года: (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ 30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 8-ФКЗ).
2. Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. 01.01.2019).
3. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации”».

**K. Kosenkova**

*Pskov, Russia*

*E-mail: karinakosikova@mail.ru*

**A. Korkh**

*E-mail: m.maria.el.m@mail.ru*

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## DEVELOPMENT OF PILGRIMAGE AND PILGRIMAGE TOURISM IN THE TERRITORY OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION (FOR EXAMPLE, DIOCESAN SPASO-ELEAZAROVSKY FEMALE MONASTERY OF THE PSKOV DIOCESE OF THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH)

**Abstract:** *The article presents the results of the analysis of the main directions of development of pilgrimage tourism in the territory of the subject of the Russian Federation (on the example of the Diocesan Spaso-Eleazarovsky convent of the Pskov Diocese of the Russian Orthodox Church).*

**Key words:** *pilgrimage tourism, cultural and historical potential, Spaso-Eleazar convent.*

## Reference

1. The Constitution of the Russian Federation. [Electronic resource]: adopted by popular vote on December 12, 1993: (taking into account the amendments made by Laws of the Russian Federation about amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FKZ, of

05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ30 December 2008 № 6-FKZ and № 8-FKZ).

2. Federal Law "On the basis of tourist activity in the Russian Federation" of 24.11.1996 № 132-FZ (ed. 01.01.2019).
3. The Federal law of February 5, 2018 № 16-FZ "About modification of the Federal law "About bases of tourist activity in the Russian Federation"".

УДК 339.176

**К. В. Косикова**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: karinakosikova@mail.ru*

**Е. Р. Васильева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: kat.pskov@mail.ru*

**Ю. В. Дмитриева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ ГОСТЕПРИИМСТВА И ГОСТИНИЧНОГО СЕРВИСА НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Аннотация:** На основе анализа показателей развития гостиничной сферы и государственного регулирования деятельности гостиниц и иных коллективных средств размещения в Псковской области за период 2014–2018 гг. представлены рекомендации по решению проблем на предмет соотношения цена / качество.

**Ключевые слова:** туризм, гостиничный сервис, развитие гостиничной сферы, гостиницы и коллективные средства размещения.

Развития гостиничной сферы и государственного регулирования деятельности гостиниц и иных коллективных средств размещения на территории субъекта Российской Федерации представляет собой актуальную задачу.

На современном этапе деятельность по оказанию гостиничных услуг, предоставляя обслуживание огромному числу потребителей, всё больше выражает положительную динамику развития отрасли.

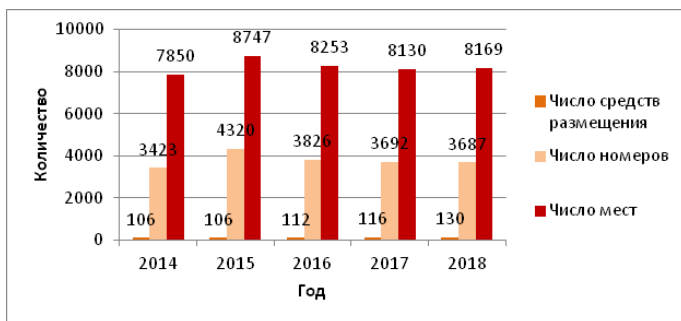
Важно отметить, что гостиничный бизнес нельзя ассоциировать с предпринимательством, рассчитанным на узкий круг людей. Это та

индустрия, которая предлагает обществу соответствующие услуги, базируясь на разнообразных запросах и самых взыскательных вкусах.

Необходимо отметить, что система государственного регулирования характеризуется как взаимодействие органов власти с физическими и юридическими лицами на предмет предоставления услуг.

Цель настоящей статьи — представить анализ основных показателей, отражающих развитие гостиничного бизнеса на территории Псковской области, а именно: число коллективных средств размещения, номерной фонд, количество мест в гостиничных объектах, число ночёвок, численность размещенных лиц, доходы от предоставляемых услуг и другие показатели.

Рассмотрим статистические показатели по числу коллективных средств размещения, номерному фонду и количеству мест в гостиничных объектах на начало 2016–2018 гг.



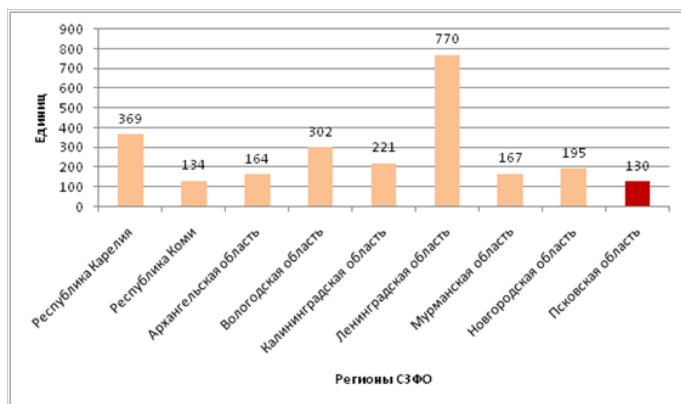
**Рис. 1.** Динамика коллективных средств размещения в Псковской области на 2014–2018 гг.

Анализ основных показателей деятельности коллективных средств размещения в Псковской области за период 2014–2018 гг. выявил устойчивую и стремительную положительную динамику коллективных средств размещения.

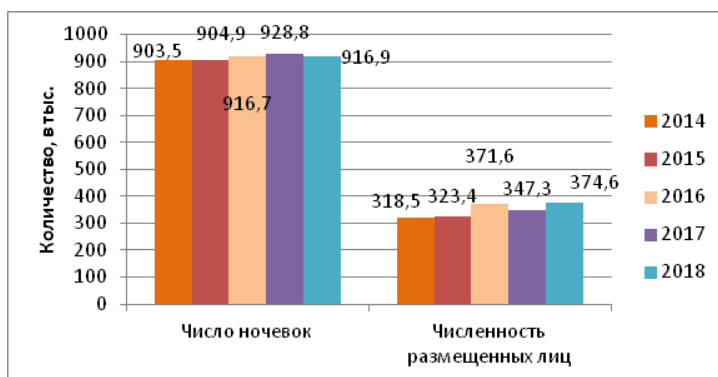
Несмотря на положительную тенденцию к увеличению общего числа гостиничных объектов на 2018 год, Псковская область среди регионов СЗФО занимает 8 место по количеству средств размещения.

Наименьшее число объектов в данной системе отмечается в Республике Коми. Стоит подчеркнуть, что в 2016 году в рейтинге регионов СЗФО по количеству объектов размещения Псковская область занимала 6 место.

Отообразим число ночевок и численность размещенных лиц в гостиничных объектах Псковской области на начало 2016–2018 гг. и рассмотрим динамику данных показателей на основе гистограммы рисунка 3.



**Рис. 2.** Динамика количества гостиничных объектов в системе СЗФО на 2018 год



**Рис. 3.** Динамика ночевок и численности размещенных лиц в гостиничных объектах Псковской области на 2014–2018 гг.

На основе анализа сделаем вывод, что общее число ночевок в средствах размещения в Псковской области на 2014–2018 гг. невелико и испытывает отрицательную динамику на 2018 год.

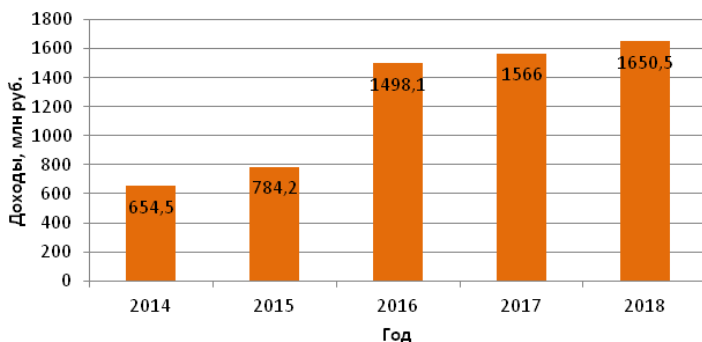
Также, следует отметить, что показатель численности размещенных лиц отражает тенденцию к увеличению, однако, не выражает особых изменений за 3 года.

Как правило, гости приезжают в регион на выходные, при этом, останавливаясь на 2–3 дня, выбирая для ночлега самые популярные среди туристов гостиницы города Пскова, независимо от туристического объекта посещения в дневное время.

Как известно, гостиничная сфера и сфера туризма в целом приносят в значительные суммы. Рассмотрим доходы от предоставляемых услуг гостиничными объектами за 3 года на рисунке 4.

Как было отмечено, важным аспектом развития данной сферы являются доходы от предоставляемых услуг.

В соответствии с рассмотренными статистическими показателями доходы от реализации гостиничной деятельности имеют положительную тенденцию. Так, в 2017 году доходы составляли 1566,0 млн руб., а в 2018 году доходы выросли до 1650,5 млн руб.



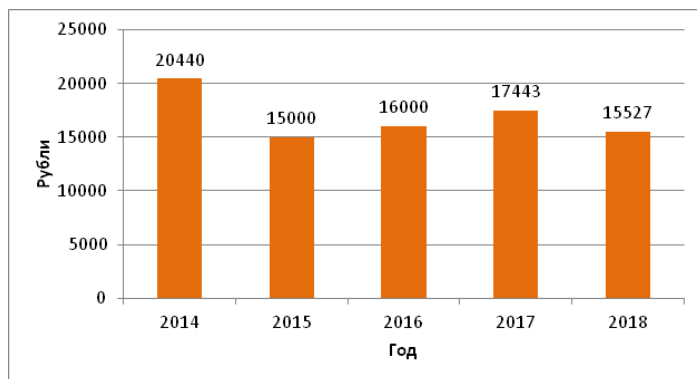
**Рис. 4.** Динамика изменения доходов от реализации гостиничной деятельности в Псковской области на 2014–2018 гг.

Несмотря на это, среднемесячные заработные платы работников в сфере гостиничного бизнеса уменьшаются. Если в 2017 году данный показатель составлял 17443 руб., то в 2018 году заработная плата упала до 15527 рублей.

Данный факт отрицательно сказывается на мотивации персонала, а также влияет на наличие сотрудников с высшим образованием, обладающих необходимыми навыками и знаниями для качественного обслуживания.

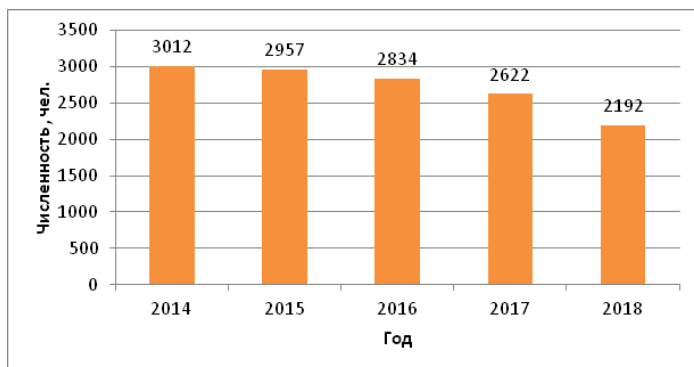


Данная динамика за 5 лет представлена на рисунке 5.  
Тенденция к снижению заработной платы работников любой сферы приводит к стабильным штатным изменениям.



**Рис. 5.** Динамика изменения среднемесячной заработной платы работников в сфере гостиничного бизнеса в Псковской области на 2014–2018 гг.

Рассмотрим динамику изменения среднесписочной численности работников туристических средств размещения в Псковской области на 2017 и 2018 гг. на основе гистограммы рисунка 6.



**Рис. 6.** Динамика изменения среднесписочной численности работников туристических средств размещения в Псковской области на 2014–2018 гг.

Таким образом, гистограмма рисунка 6 отражает отрицательную динамику численности работников туристических средств размещения, что оказывает негативное влияние на развитие гостиничной сферы региона.

Необходимо рассмотреть долю иностранных граждан и граждан России, размещенных в гостиничных объектах Псковской области на начало 2016–2018 гг. и проанализировать динамику изменения данных показателей.

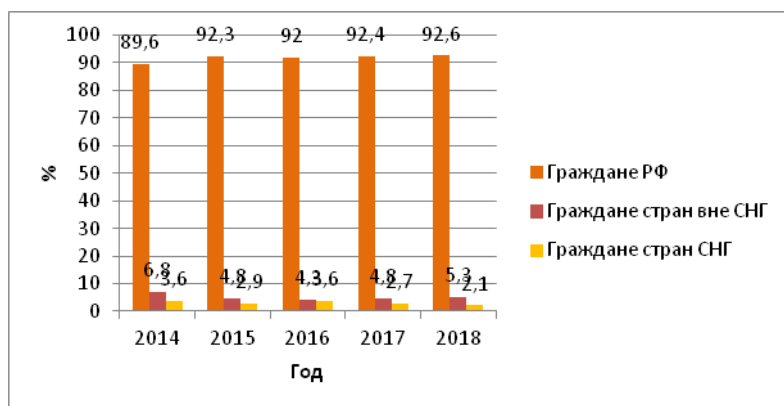
Доля иностранных граждан незначительна, а доля граждан России, размещенных в коллективных средствах размещения имеет стабильную тенденцию к увеличению.

При этом показатель размещенных граждан из стран СНГ отражает отрицательную динамику и за 3 года уменьшился на 1,5 %.

Показатель размещенных в гостиничных объектах граждан России превышает показатели размещенных иностранных граждан почти в 18 раз.

Также, необходимо отметить, что доля граждан России, размещенных в коллективных средствах размещения на начало 2018 года выше, чем средний показатель по Российской Федерации, составляющий 87 % и больше среднего показателя в системе СЗФО, который составляет 89 %.

О данных выводах свидетельствуют проанализированные статистические показатели в сфере гостиничного бизнеса регионов в системе СЗФО, которые представлены на рисунке 7.

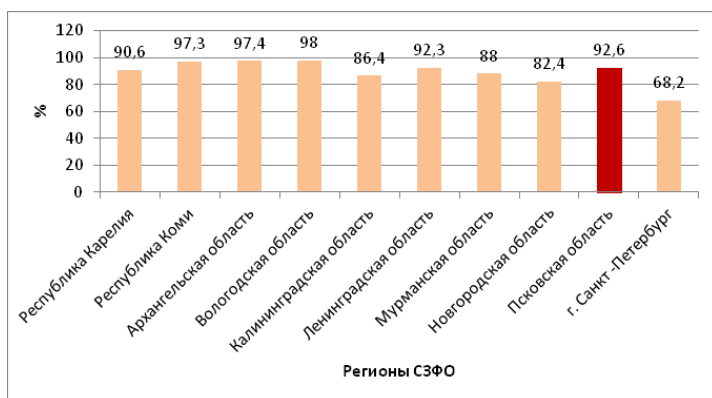


**Рис. 7.** Динамика изменения структуры численности размещенных лиц в гостиничных объектах Псковской области на 2014–2018 гг.

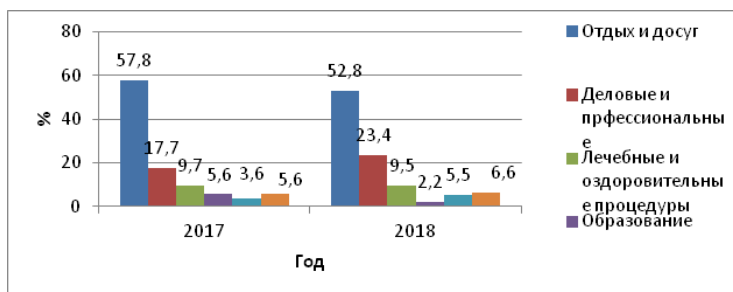
Как известно, туристы останавливаются в гостиничных объектах не только с целью отдыха на территории определенного региона.

Таким образом, рассмотрим показатели распределения численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения по целям поездок в Псковской области на 2017 и 2018 гг.

Как известно, туристы останавливаются в гостиничных объектах не только с целью отдыха на территории определенного региона. Таким образом, рассмотрим показатели распределения численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения по целям поездок в Псковской области на 2017 и 2018 гг.



**Рис. 8.** Доля граждан России, размещенных в гостиничных объектах по регионам Северо-Западного федерального округа на 2018 г.



**Рис. 9.** Распределение численности лиц, размещенных в коллективных средствах размещения по целям поездок в Псковской области на 2017 и 2018 гг.

По результатам анализа показателей за период на 2017–2018 гг. наибольший процент граждан останавливаются в гостиничных объектах Псковской области с целью отдыха на территории области и составляет на 2018 год 52,8 %.

Также высокая доля граждан останавливается в средствах размещения в целях делового и профессионального посещения региона и отражает положительную динамику данных показателей, а именно с 17,7 % до 23,4 %.

Отрицательная динамика выражается в изменении доли граждан, размещенных в гостиничных объектах, целью поездки которых являются лечебные и оздоровительные процедуры и образовательные поездки.

На территории региона продолжает развиваться паломнический туризм, а показатель доли граждан с данной целью поездки отражает положительную тенденцию к увеличению численности лиц.

В рамках анализа гостиничной сферы был рассмотрен и проанализирован наиболее популярный среди путешественников туристический сайт «TripAdvisor», который осуществляет деятельность в 45 странах в сети интернет. В соответствии с рейтингом туристических объектов размещения Псковской области по соотношению цена / качество были выделены 15 лучших объектов по мнению туристов:

- Гостиница Двор Подзноева — 4 звезды;
- Отель Old Estate HOTEL & SPA — 4 звезды;
- Гостиничный комплекс «Изборск» — 3 звезды;
- Гостиница «Имение Алтунь» — 4 звезды;
- Отель «Покровский» — 4 звезды;
- Гостиница «903» — 3 звезды;
- Отель Пушкинь — 3 звезды;
- Гостиница Остров-Парк — 3 звезды;
- Гостиница Амарис — 3 звезды;
- Отель Пушкинь — 3 звезды;
- Гостиница Рижская — 3 звезды;
- Гостиница «Печоры-Парк» — 3 звезды;
- Гостиница «Чемодан» — 3 звезды;
- Аватар Отель — 2 звезды;
- Мини-Отель «Соседи Пушкина» — 2 звезды.

Также было проведено анкетирование граждан Российской Федерации, проживающих не только на территории Псковской области, на предмет выявления проблем и улучшения гостиничной сферы региона.

В анкетировании приняло участие 150 человек.  
 Данная анкета представлена в приложении 1.  
 Выполним анализ и представим основные полученные результаты на основе проведенного анкетирования в таблице 1.

Таблица 1

Результаты анкетирования «Определение состояния гостиничной сферы в Псковской области»

| Вопрос:                                                                                                   | Ответ: |       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------|
|                                                                                                           | «Да»   | «Нет» |
| Довольны ли Вы качеством обслуживания в гостиничных объектах?                                             | 49 %   | 51 %  |
| Соответствуют ли гостиничные объекты звёздности?                                                          | 41 %   | 59 %  |
| Встречались ли Вы с ситуацией, когда персонал не знал иностранный язык?                                   | 52 %   | 48 %  |
| Влияет ли качество гостиничных объектов на имидж региона?                                                 | 97 %   | 3 %   |
| Читаете ли Вы отзывы о гостиничных объектах?                                                              | 93 %   | 7 %   |
| Знаете ли Вы о существовании туристического сайта Псковской области?                                      | 37 %   | 63 %  |
| Пользовались ли Вы туристическим сайтом Псковской области?                                                | 18 %   | 82 %  |
| Хватит ли мест в гостиничных объектах Псковской области для гостей Ганзы 2019?                            | 16 %   | 84 %  |
| Находятся ли гостиничные объекты Псковской области в необходимом состоянии для встречи гостей Ганзы 2019? | 16 %   | 84 %  |
| В среднем соответствуют ли гостиничные объекты Псковской области критерии цена / качество?                | 34 %   | 66 %  |
| Нужно ли сотрудничать с соседними государствами для создания международных гостиничных цепей?             | 94 %   | 6 %   |
| Ощущаете ли Вы развитие гостиничной сферы в Псковской области за 3 года?                                  | 40 %   | 60 %  |
| Стоит ли реконструировать заброшенные усадьбы для использования их в качестве гостиничных объектов?       | 85 %   | 15 %  |
| Необходимо ли ужесточить процесс проверок гостиничных объектов?                                           | 90 %   | 10 %  |

Таким образом, на основе проведенного анкетирования сделаем вывод, что наибольшее количество опрошенных людей недовольны состоянием гостиничных объектов Псковской области и не считают, что

данные средства размещения находятся в необходимом качественном виде перед Ганзой 2019 года. Среди основных проблем, препятствующих достижению объектами высокого уровня, респонденты отметили: грязные номера; наличие тараканов; высокие цены, несоответствующие качеству; малое количество хостелов; неквалифицированный персонал.

Респонденты, также, оценили степень удовлетворенности гостиничными объектами Псковской области от 1–5 баллов. Наибольший процент опрошенных людей оценил данную удовлетворенность в 3 балла.

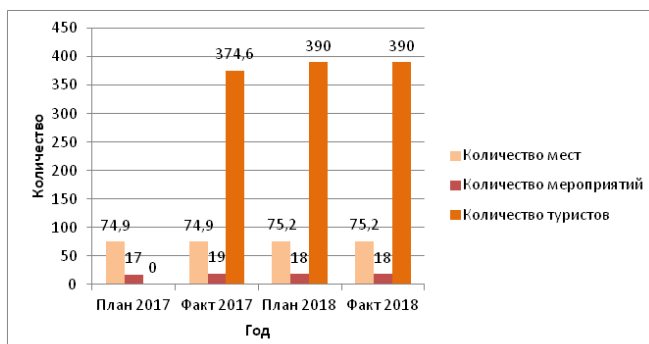
Также следует отметить проблему информированности, так как достаточно высокий процент, а именно 63 %, не знали о существовании туристического сайта Псковской области, на котором отражены не только действующие гостиничные объекты, но и приближающиеся мероприятия на территории региона.

Высокий процент респондентов считает, что необходимо реконструировать заброшенные усадьбы для использования их в качестве гостиничных объектов, обладающих уникальной историей.

Так, на территории региона есть популярные среди туристов усадьбы, на базе которых осуществляется гостиничная деятельность. Среди них усадьба «Алтунь» и усадьба князя А. Г. Гагарина «Холомки».

В Псковской области к заброшенным усадьбам относятся: усадьба сенатора Брянчанинова, д. Старые Липы, Локнянский район; Усадьба Левенгагенов, Плюский район; усадьба Строганова, посёлок Вошьшово. Данные усадьбы находятся в плохом состоянии и почти в нулевой охраняемости. Эти заброшенные объекты — наследие Псковской области, которое несёт за собой не только определенную историю и интерес со стороны туристов, но и является одним из ключевых звеньев в развитии уникальных гостиничных объектов. Однако, органы власти не используют имеющийся потенциал в полной мере.

Анализируя деятельность органов государственной власти по регулированию сферы гостиничного бизнеса на территории Псковской области, необходимо рассмотреть Государственную программу Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы» на предмет направлений по улучшению сферы гостиничного бизнеса. Исследуем подпрограмму «Туризм» в рамках данной программы. Сроки реализации подпрограммы: 2014–2020 гг. К целевым индикаторам относятся: количество мест в коллективных средствах размещения и количество организованных мероприятий (или в которых принято участие), направленных на продвижение туристского потенциала Псковской области. Общий объем средств, направляемых на реализацию мероприятий подпрограммы, составляет 5127340,00 тыс. рублей.



**Рис. 10.** Динамика результативности государственной подпрограммы «Туризм» за 2017–2018 гг.

Для оценки эффективности реализации данной подпрограммы необходимо проанализировать результативность, рассмотрев плановые и фактические показатели по основным целевым индикаторам.

Выполнив анализ плановых и фактических показателей за 2017 и 2018 годы сделаем следующие выводы:

1. Показатели количества мест в коллективных средствах размещения и числа туристов, размещенных в гостиничных объектах отражают положительную динамику, так как за 2 года фактические показатели данного уровня незначительно, но повысились.

2. Показатели по количеству мероприятий, направленных на рост туристского потенциала на территории Псковской области, отражают тенденцию к снижению. С 2016 года данный показатель уменьшился на 5 единиц.

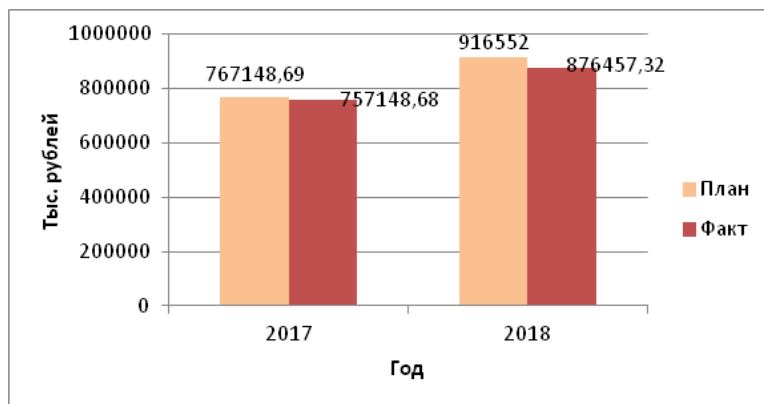
Результативность финансирования подпрограммы «Туризм» за 2017–2018 гг. показана в таблице 2.

Таблица 2

Результативность финансирования подпрограммы «Туризм» за 2017–2018 гг.

| Год  | Плановые (тыс. рублей) | Фактические (тыс. рублей) |
|------|------------------------|---------------------------|
| 2017 | 767148,69              | 757148,68                 |
| 2018 | 916552,00              | 876457,32                 |

Источник: Годовые отчеты государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развитие туризма на территории области на 2014–2020 годы» за 2017 и 2018 гг.



**Рис. 11.** Динамика финансирования государственной подпрограммы «Туризм» за 2017 и 2018 годы

На основе рисунка 11 отметим, что плановые показатели финансирования не реализуются полностью на мероприятия подпрограммы.

Выполним оценку уровня финансирования на основе представленных показателей за 2017 и 2018 годы:

Уровень финансирования (2017 г.) =  $757148,68 \text{ тыс. руб.} / 767148,69 \text{ тыс. руб.} * 100 \% = 98 \%$

Уровень финансирования (2018 г.) =  $876457,32 \text{ тыс. руб.} / 916552 \text{ тыс. руб.} * 100 \% = 95 \%$

Несмотря на высокий показатель рассчитанного уровня, финансирование не выполняется в полной мере, что отражается на реализации мероприятий.

Выполняя анализ государственного регулирования гостиничной сферы, следует отметить основные процедуры, необходимые для функционирования гостиничных объектов. К ним относятся: свидетельство о регистрации гостиничного объекта, классификация и лицензирование деятельности.

В свою очередь, регистрация гостиничного объекта даёт право на осуществление гостиничной деятельности; классификация гостиничных объектов характеризуется присвоением определенной звёздности в соответствии с уровнем данного средства размещения; лицензирование деятельности заключается в разрешении гостиничным объектом предоставлять некоторые услуги, не включающие размещение гостей, а именно: продажа алкогольной продукции, размещение ресторана /



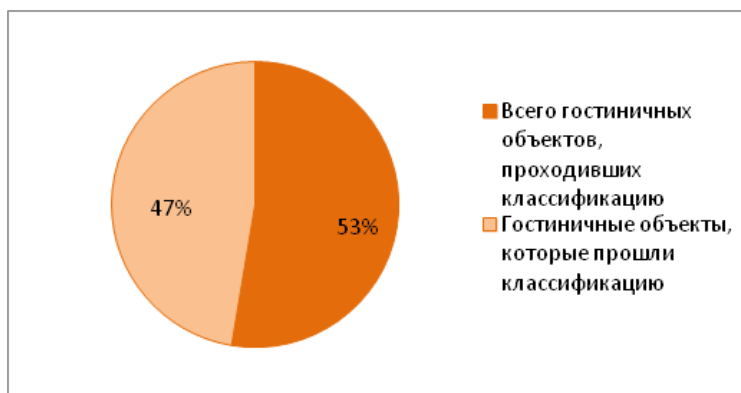
бара на территории гостиничного объекта, предоставление медицинской помощи, размещение салона красоты, бассейна и других развлекательных объектов и услуг. Без лицензии на определенные услуги невозможно получить высокую звёздность.

В настоящее время актуальной является проблема классификации гостиничных объектов. Только в 2018 году в Российской Федерации был введен законопроект об обязательной классификации объектов туристской индустрии.

До этого момента гостиницы и иные средства размещения туристов могли закреплять за объектами самостоятельно выбранную звездность, что не соответствовало международным стандартам.

На данный момент проводится поэтапная проверка всех средств размещения на территории Российской Федерации в зависимости от номерного фонда. Ответственность для гостиниц с номерным фондом выше 50 наступает уже с 1 июля 2019 года, для гостиниц с номерным фондом выше 15 — с 1 января 2020 года. С января 2021 года штрафы планируется взимать со всех остальных отелей. За работу без присвоенной категории отель может быть оштрафован на 2,5–4 % совокупной выручки за предыдущий календарный год.

Рассмотрим количество гостиничных объектов, которые проходили классификацию и которые прошли данную процедуру в конце 2018 года. Отобразим статистические данные на круговой диаграмме рисунка 12.



**Рис. 12.** Доля гостиниц, которые успешно прошли классификацию среди общей доли гостиниц, проходивших классификацию в Псковской области за 2018 год

Таким образом, можно сделать вывод о наличии на территории Псковской области гостиничных объектов, несоответствующих закреплённым стандартам, так как из 53 % средств размещения прошли классификацию только 47 %.

На сегодняшний день, в соответствии с Федеральным перечнем гостиничных объектов, прошедших классификацию, в Псковской области насчитывается 18 объектов, законным образом закрепляющих за собой определённую категорию звёздности. К данным средствам размещения относятся:

- Отель «ШЕЛОНЬ» — 2 звезды;
- Гостиничный комплекс «Раздолье» — 3 звезды;
- База отдыха «Волынь» — 3 звезды;
- Гостиница «903» — 3 звезды;
- Гостиница «Чемодан» — 3 звезды;
- Гостиница «Транзит» — 3 звезды;
- Пансионат «Маево» — 3 звезды;
- Великолукский спортивно-оздоровительный комплекс «Гармония плюс» — без звезд;
- Гостиница «Юбилейная» — 3 звезды;
- Гостинично-ресторанный комплекс «Амарис» — 3 звезды;
- Гостиница «Аватар Отель» — без звезд;
- Гостиница «Отель Камелот» — 3 звезды;
- Бизнес корпус гостиницы «Двор Позднеева» — 3 звезды;
- Главный корпус гостиницы «Двор Позднеева» — 4 звезды;
- Гостиница «Лукоморье» — 3 звезды;
- Гостиница «Каркушин Дом» — 3 звезды;
- Гостиничный комплекс «Покровский» — 4 звезды;
- Отель «Old Estate Hotel & Spa» — 4 звезды.

Рассмотрим алгоритм проведения классификации гостиничных объектов на территории Псковской области.

В соответствии с современной законодательной базой гостиничные объекты обязаны пройти процедуру классификации. Данный алгоритм происходит следующими структурами:

- Министерство культуры Российской Федерации;
- совет по классификации Минкультуры России;
- комиссия по апелляциям Минкультуры России;
- аккредитованные организации;
- заявители.

Минкультуры России:

- создаёт Совет и организует его деятельность;
- создаёт Комиссию по апелляциям и организует её деятельность.

Совет осуществляет координационную деятельность по вопросам классификации гостиничных объектов.

Комиссия по апелляциям рассматривает спорные вопросы участников классификации по процессу классификации объектов гостиничной индустрии.

Аккредитованные организации:

- организуют проведение экспертной оценки соответствия объектов требованиям порядка классификации;
- принимают решение о присвоении гостиничному объекту туристской индустрии соответствующей категории;
- представляют в Совет копии решений о присвоении объектам туристской индустрии определенной категории;
- формируют перечень классифицированных данной организацией гостиничных объектов;
- выдают Свидетельство;
- приостанавливают действие Свидетельства в соответствии с пунктом 19 настоящего Порядка;
- направляют в Совет копию выданного Свидетельства.

В соответствии с информацией, представленной на официальных порталах аккредитованных организаций, которые осуществляют процедуру классификации, в ходе данной процедуры администрация гостиницы должна представить определенный пакет документов, который включает:

- 1) заявка на проведение классификации гостиницы и анкета, содержащая сведения о номерном фонде и его структуре;
- 2) копии документов о государственной регистрации юридического лица или копии документов о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, заверенные заявителем;
- 3) копия акта государственной комиссии о приемке здания в эксплуатацию, копия технического паспорта здания, договор аренды занимаемых площадей;
- 4) копии документов, подтверждающих соответствие средств размещения требованиям пожарной безопасности, санитарно-гигиеническим и противоэпидемиологическим правилам, нормам и требованиям охраны окружающей среды, заверенные заявителем;
- 5) копии договоров на дезинфекцию и дератизацию помещений, на прохождение персоналом медосмотров, заверенные заявителем, выборочно копии 2–3 медицинских книжек;
- 6) копии договоров на обслуживание инженерных систем здания средств размещения, в том числе на отопление, водоснабжение и ка-

нализацию, электроснабжение, радиофикацию, телефонную связь, на стирку белья, на вывоз мусора, техническое обслуживание котельной, лифтов, заверенные заявителем;

7) копии сертификатов соответствия на оказываемые услуги: безопасность гостиницы, услуги питания, услуги парикмахерской, физкультурно-оздоровительные услуги и другие (при наличии);

8) штатное расписание средства размещения, должностные инструкции сотрудников основных должностей;

9) документы, подтверждающие наличие у персонала средства размещения квалификации, соответствующей выполняемой работе: копии документов об образовании и повышении квалификации для руководителей и обслуживающего персонала (при наличии), копии трудовых книжек работников — выборочно;

10) стандарты работы персонала;

11) экологический паспорт или экологическое заключение на здание средства размещения (при наличии).

Классификация средств размещения проводится в пять этапов:

Первый этап: после внесения заявителем оплаты формируется специальная экспертная комиссия, которая и осуществляет процедуру оценки соответствия средства размещения и его номерного фонда определенной категории. Далее проводится предварительная оценка соответствия гостиницы или иного средства размещения одной из категорий, по результатам которой составляется протокол;

Второй этап: проведение балльной оценки гостиницы или иного средства размещения по критериям, соответствующим установленным требованиям, по результатам которой составляется протокол;

Третий этап: процедура оценки номеров гостиницы или иного средства размещения в соответствии с установленными требованиями настоящего Порядка классификации, по результатам которой составляется протокол;

Четвертый этап: проводится балльная оценка соответствия персонала гостиницы или иного средства размещения по критериям, соответствующим установленным требованиям, по результатам которой составляется протокол;

Пятый этап: на основании вышеуказанных Протоколов составляется акт оценки соответствия гостиницы или иного средства размещения одной из категорий. Данный акт подписывается председателем и членами комиссии, а также представителем заявителя. К акту прилагаются вышеуказанные протоколы.

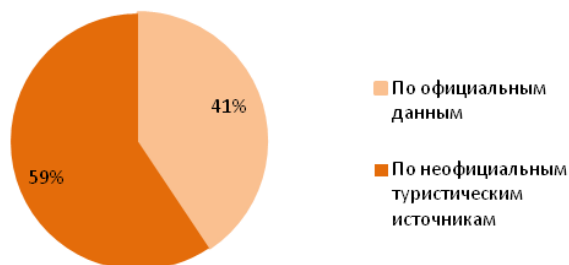
Таким образом, если комиссия принимает положительное решение, то подписанный сертификат о присвоении звёздности направ-

ляется для регистрации в едином реестре. Одновременно заявителю направляется уведомление о вручении не позднее 30 дней со дня принятия решения. Сертификат выдается на срок не более 3 лет.

Если принимается решение об отказе в выдаче сертификата категории, то такое решение направляется заявителю с обязательным указанием причин отказа в срок не позднее 30 дней со дня принятия решения комиссией. В представленной схеме блок, выделенный красным цветом, необходимо продолжить в соответствии с законодательством, так как после уведомления об отказе заявитель имеет право подать апелляцию в комиссию по апелляциям Минкультуры России.

По окончании срока действия сертификата категории повторная классификация проводится в аналогичном порядке.

Также, проблемным аспектом на территории Псковской области в данной сфере является наличие большого количества гостиничных объектов, осуществляющих свою деятельность без свидетельства о регистрации. Соответствующие данные представлены на круговой диаграмме рисунка 13.

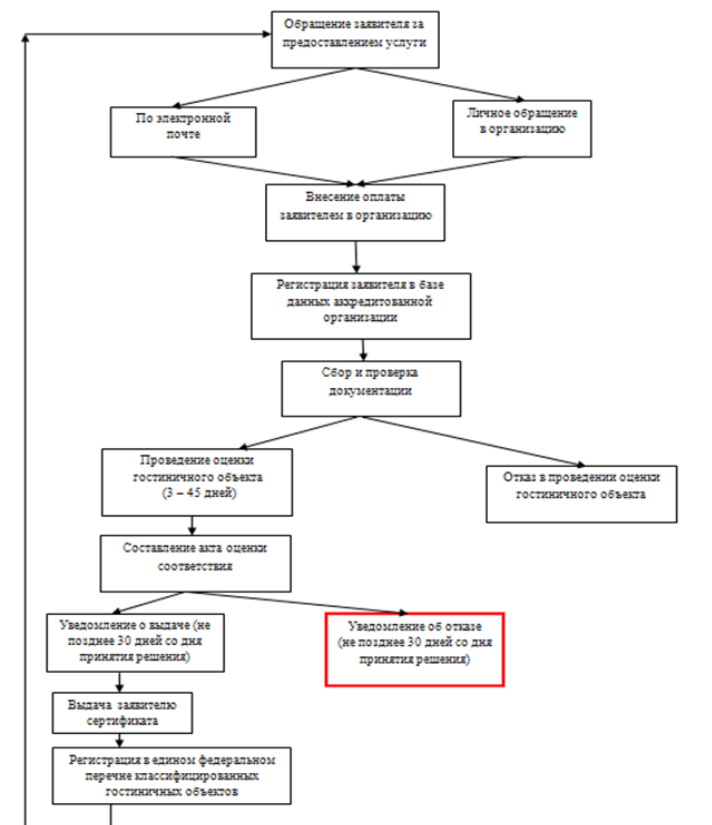


**Рис. 13.** Доля официально зарегистрированных гостиничных объектов среди общей доли объектов по неофициальным туристическим источникам в Псковской области на 2018 г.

Данная ситуация свидетельствует о неэффективном контроле за гостиничными объектами, отражая уклонение владельцев гостиничных объектов от уплаты налогов.

На основе данного алгоритма представим блок-схему взаимодействия между структурами, осуществляющими процедуру классификации, и гостиничными объектами на рисунке 14.

Рассмотрим алгоритм регистрации гостиничных объектов и необходимый перечень документов для прохождения данной процедуры.



**Рис. 14.** Блок-схема предоставления услуги по классификации гостиничных объектов на территории Российской Федерации

Для открытия гостиничного бизнеса и официального осуществления гостиничной деятельности необходимо иметь следующие документы:

- 1) правоустанавливающие документы на помещение и земельный участок;
- 2) свидетельство о постановке предприятия на учет в налоговую службу;
- 3) разрешительная документация на строительство;
- 4) сертификат соответствия категории звёздности;

- 5) лицензия на предоставление определенных услуг;
- 6) документы, подтверждающие соответствие санитарным и пожарным требованиям безопасности;
- 7) разрешение на рекламу.

В алгоритм регистрации гостиничных объектов входит 3 этапа:

- предоставление необходимых документов в налоговую инспекцию;
- оформление владельцем статуса индивидуального предпринимателя;
- регистрация владельцем в налоговых органах соответствующего вида деятельности по ОКВЭД.

Для гостиницы с рестораном код по общероссийскому классификатору — 55.11, а без ресторанов 55.12.

Как уже было отмечено, на территории гостиничного объекта могут осуществляться не только услуги по размещению гостей, а значит, необходимо иметь лицензию на предоставление данных услуг.

На территории Псковской области лицензию на определенный вид услуги выдаёт тот Комитет, который уполномочен регулировать данную сферу.

Так, Комитет по здравоохранению Псковской области в рамках гостиничной сферы занимается выдачей лицензии на осуществление медицинских услуг.

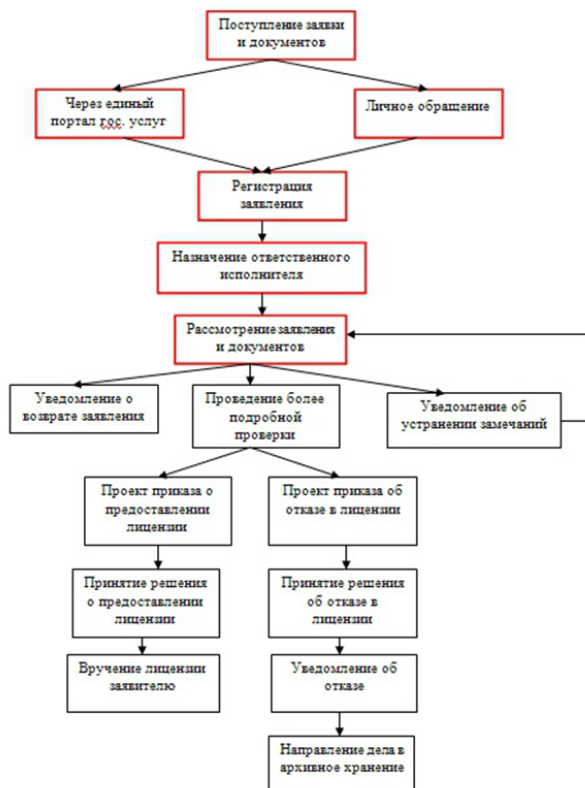
Например, на территории гостиничного объекта данный вид услуг может осуществлять в салоне красоты на базе туристского средства размещения или в медицинском кабинете, где оказывается при необходимости первая помощь проживающим в гостиничном объекте.

Рассмотрим необходимый перечень документов для получения лицензии:

- 1) заявление о выдаче лицензии;
- 2) копию свидетельства о государственной регистрации гостиничного объекта;
- 3) справка из налогового органа о постановке на учёт;
- 4) сведения о соответствии санитарным и пожарным требованиям безопасности;
- 5) документ, подтверждающий право владения объектом;
- 6) сведения о руководящем персонале;
- 7) копия сертификата на соответствие звёздности гостиничного объекта.

На основе административного регламента Отдела лицензирования Комитета по здравоохранению Псковской области рассмотрим блок-схему предоставления лицензии предприятиям.

Данную схему отразим на рисунке 15.



**Рис. 15.** Блок-схема предоставления лицензии на определенные виды услуг предприятиям в Псковской области

Выполнив анализ представленного алгоритма взаимодействия, красным цветом были выделены ошибочные блоки схемы. В первую очередь, рассматривается только заявление с последующей регистрацией, и только потом происходит сбор и проверка документов, на основе которых принимается решение органом власти.

Безусловно, государственное регулирование компаний в сфере гостиничного бизнеса подразумевает и на объявлении банкротства компании, и на ликвидации гостиничного объекта в целом.



На основе международного информационного портала «Интерфакс» были проанализированы компании, находящиеся как на стадии регистрации, так и на стадии убыточности.

Следовательно, наибольшее количество зарегистрированных гостиничных объектов наблюдалось на начало 2015 года и составило 47 компаний. Наибольший показатель по количеству ликвидированных компаний был отмечен на начало 2017 года и составил 41 единицу.

Полученные данные за 3 года представлены в таблице 3.

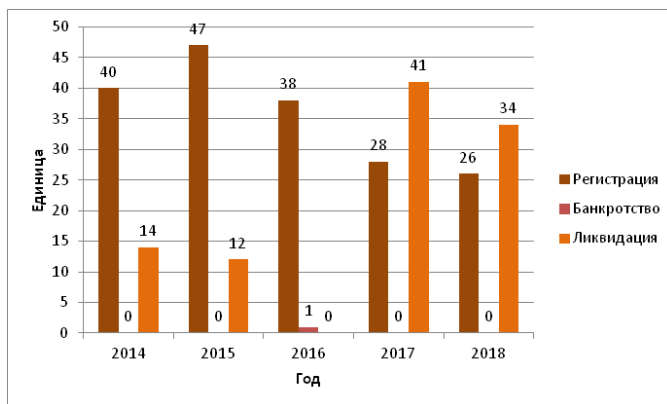
Таблица 3

Регистрационные действия гостиничных объектов  
Псковской области на 2014–2018 гг.  
(оценка на 1 января соответствующего года)

|                                  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| Регистрация гостиничных объектов | 40   | 47   | 38   | 28   | 26   |
| Банкротство гостиничных объектов | 0    | 0    | 1    | 0    | 0    |
| Ликвидация гостиничных объектов  | 14   | 12   | 0    | 41   | 34   |

Источник: Международный информационный сайт «Интерфакс» [Электронный ресурс]: URL: <http://www.spark-interfax.ru/>

Рассмотрим динамику представленных показателей на гистограмме рисунка 16.



**Рис. 16.** Динамика изменения регистрационных действий гостиничных объектов Псковской области на 2014–2018 гг.

*Выводы:*

Таким образом, в ходе анализа государственного регулирования гостиничных объектов на территории Псковской области сделан вывод о необходимости четкого распределения полномочий в сфере гостиничного бизнеса, проведение органами власти мониторинга объектов размещения на наличие всей документации и контрольных проверок на предмет соответствия закрепленным стандартам.

Также большую роль играют вопросы на туристических порталах для выявления несовершенств в качестве обслуживания с целью улучшения имиджа региона. Рекомендуется привлечение иностранных инвесторов с целью развития гостиничного бизнеса и создания гостиничных цепей.

Выполнив анализ системы государственного регулирования деятельности компаний на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в сфере гостиничного бизнеса были сделаны выводы, которые позволяют отметить проблемы в данной сфере.

Таблица 4

Выявленные в ходе исследования проблемы системы государственного регулирования деятельности компаний на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в сфере гостиничного бизнеса

| Категории выявленных проблем                                                           | Содержание проблемы                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Несовершенство нормативно-правовой базы по регулированию сферы гостиничного бизнеса | 1) юридическая незакрепленность базовых понятийных категорий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации в сфере гостиничного бизнеса;<br>2) несовершенство системы государственного регулирования деятельности в сфере гостиничного |
|                                                                                        | бизнеса на предмет закрепленности в законодательной базе Российской Федерации, субъектов Российской Федерации                                                                                                                                 |
| 2. Проблема социально-экономического характера                                         | Стабильное снижение численности населения, миграционная убыль, тенденция к уменьшению заработной платы работников в сфере гостиничного бизнеса, следует, снижение численности работников в данной сфере.                                      |

|                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3. Проблема информирования органами государственной власти физических и юридических лиц в сфере гостиничного бизнеса | Недостаточная организация деятельности по информированию физических и юридических лиц в сфере гостиничного бизнеса (несовершенство оформления сайта Комитета по туризму Администрации Псковской области).<br>Отсутствие отчетной информации на предмет осуществления государственного регулирования в сфере гостиничного бизнеса; официальной информации о действующих гостиничных объектах и аккредитованных организациях |
| 4. Несоответствие состояния гостиничных объектов критерию цена / качество                                            | Процесс обязательной классификации только начинают внедрять на территории Российской Федерации, и лишь малому количеству гостиничных объектов удастся сохранить наличие закрепленной за ними звездности                                                                                                                                                                                                                    |
| 5. Проблема наличия сертификата регистрации гостиничного объекта                                                     | В Псковской области высокая доля гостиничных объектов осуществляют деятельность неофициально, не обладая документацией о регистрации объекта                                                                                                                                                                                                                                                                               |

Несмотря на положительную тенденцию ряда статистических показателей, нельзя не выделить несовершенства в законодательной базе, регулирующей гостиничную сферу, фактическое отсутствие необходимого количества гостиничных объектов и несоответствие стандартам, что негативно влияет на имидж региона.

Рассмотрим более подробно содержание каждой проблемы для определения путей по их решению.

Несовершенство нормативно-правовой базы по регулированию сферы гостиничного бизнеса.

Данная проблема, в первую очередь, выражается в отсутствии единой законодательной базы в сфере гостиничного бизнеса.

В качестве аргумента к данной проблеме являются формулировки таких основных понятий в гостиничной сфере, как «гостиница» и «средства размещения».

Рассмотрим выделенные термины в двух нормативно-правовых актах, регулирующих изучаемую сферу.

На основе Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» гостиница — это средство размещения, в котором предоставляются гостиничные услуги и которое относится к одному из видов гостиниц, предусмотренных положением о классификации гостиниц, утвержденным Правительством Российской Федерации.

К гостиницам не относятся средства размещения, используемые для осуществления основной деятельности организаций отдыха и оздоровления детей, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, физкультурно-спортивных организаций, централизованных религиозных организаций.

Однако согласно ГОСТ Р 53423-2009 гостиница — это предприятие, предоставляющее услуги размещения и, в большинстве случаев, услуги питания, имеющее службу приема, а также оборудование для оказания дополнительных услуг.

Проведя аналогию, можно отметить, что данные термины по-разному отражают специфику гостиницы. Федеральный закон представляет сущность наиболее полно, но не затрагивая аспекты дополнительных услуг по сравнению с ГОСТ Р 53423-2009.

Проанализируем понятие «средство размещения».

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» средство размещения — это имущественный комплекс, включающий в себя здание или часть здания, помещения, оборудование и иное имущество и используемый для временного размещения и обеспечения временного проживания физических лиц.

В то же время ГОСТ Р 51185-2014 гласит, что средство размещения — это объект туристской индустрии, включающий в себя здание, здания или часть здания, строения или сооружения, в которых расположены одно или несколько оборудованных жилых комнат или помещений, предназначенных для размещения и временного проживания туристов.

Исследуя данные закрепленные определения одного и того же термина сделаем следующие выводы:

В Федеральном законе № 132-ФЗ средство размещения определяется как имущественный комплекс. Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации имущественный комплекс представляет собой все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права

на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги.

На основе документа ГОСТ Р 51185-2014 средство размещения — это объект туристской индустрии. Объектом туристской индустрии, в соответствии с законодательством, являются объекты санаторно-курортного лечения и отдыха, объекты общественного питания, объекты и средства развлечения, объекты познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения.

Следует, данное определение имеет размытый характер, так как объектами данной индустрии могут называться не только сооружения гостиничной сферы.

Также, в соответствии с Федеральным законом № 132-ФЗ средство размещения — это комплекс, который включает здание или часть здания, в то время как на основании ГОСТ Р 51185-2014 данное средство может включать больше одного здания, строения или сооружения.

Таким образом, сделаем вывод о видимых противоречиях и несовершенствах в нормативно-правовой базе.

Несмотря на то, что Федеральный закон № 16-ФЗ усовершенствовал законодательную базу Российской Федерации в сфере туризма, необходимо сделать акцент на незакрепленности следующих понятий: «гостиничный бизнес», «гостиничное дело», «гостиничная деятельность».

Термин «гостиничная деятельность» указывается только в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности и одновременно не отражен ни в одном из основных нормативно — правовых актов, регулирующих гостиничную сферу.

2. Исследуя проблему несовершенства системы государственного регулирования деятельности в сфере гостиничного бизнеса, было обнаружено отсутствие в Федеральном законе № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере гостиничного бизнеса.

Таким образом, субъекты в праве не осуществлять регулирование гостиничной сферы, что негативно сказывается на имидж регионов.

Отметим, что Закон Псковской области от 26 декабря 2013 г. № 1351-ОЗ «О туристской деятельности в Псковской области» ранее содержал аспекты по регулированию гостиничной сферы, однако, с 1 января 2019 года в статье 6 статьи, отражающие данное регулирование, утратили силу. Проведем сравнение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма других регионов в системе СЗФО на примере Новгородской и Вологодской областей.

Выполнив анализ регионов в системе СЗФО, был сделан вывод, что не все субъекты отказались от исполнения полномочий в данной сфере.

В соответствии с Положением о Комитете по туризму департамента культуры и туризма Новгородской области № 593 от 15.10.2013 в функции и полномочия Комитета входит обеспечение предоставления государственной услуги по аккредитации организаций, осуществляющих сертификацию объектов туристской и рекреационной индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения.

По аналогии на основании Постановления Правительства Вологодской области от 16 декабря 2013 года № 1305 «Об утверждении Положения о Департаменте культуры и туризма Вологодской области» в полномочия Департамента входит проведение аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения и установление порядка уведомления уполномоченного органа аккредитованными организациями о планируемом ими осуществлении классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения.

Таким образом, четко выражены противоречия в действующей законодательной базе, так как в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» полномочия, связанные с аккредитацией организаций могут осуществляться лишь на федеральном уровне.

На региональном уровне данные полномочия не указываются.

### 3. Проблема социально-экономического характера.

Изучив основные статистические показатели на территории Псковской области, необходимо сделать вывод об ухудшении качества жизни населения. Происходит стабильное снижение численности.

Несмотря на уменьшение коэффициента смертности, коэффициент рождаемости также имеет тенденцию к снижению, а это, в перспективе, влияет на наличие рабочей силы в регионе.

В Псковской области проявляется миграционная убыль, что характеризуется низкими заработными платами.

Выполнив анализ показателей гостиничной сферы региона, было отмечено снижение заработных плат работников гостиничного бизнеса, следует, это и является причиной также снижения численности персонала гостиничных объектов.

### 4. Проблема информирования органами государственной власти физических и юридических лиц в сфере гостиничного бизнеса.

По результатам анкетирования было выявлено, что о существовании туристического сайта знают только 37 % опрошенных, а пользовались данным сайтом всего 18 % опрошенных. Эти показатели характеризуют неосведомленность населения как в гостиничной, так и в сфере туризма в целом. Данный официальный сайт отражает не только ближайшие культурно — творческие мероприятия, но и содержит важную информацию об официально действующих гостиничных объектах на территории региона.

В настоящее время молодежь активно пользуется социальными сетями и именно на этой информационной площадке необходимо создавать дополнительные порталы в сфере туризма.

Исследуя официальный сайт Комитета по туризму Псковской области было отмечено отсутствие необходимой отчетной информации. Также, отсутствует информация, которая свидетельствует об изменениях в законодательстве субъекта, в соответствии с которой Комитет больше не занимается выдачей сертификатов по аккредитации организациям, осуществляющих процедуру классификации.

5. Несоответствие состояния гостиничных объектов критерию цена / качество.

Только с 2019 года классификация гостиничных объектов получила официальную закреплённость в законодательстве. До этого момента процедура проверки на соответствие стандартам происходила по желанию гостиничного объекта для повышения своего имиджа, а средства размещения были в праве устанавливать звёздность самостоятельно.

На сегодняшний день, многие гостиничные объекты после прохождения обязательной оценки лишаются своей звездности.

Таким образом, долгое время средства размещения принимали и заселяли туристов в объекты, несоответствующие стандартам, при этом взимая плату за услуги гостиничного объекта определенной звёздности.

Такие средства размещения не являются конкурентоспособными на международном рынке и не улучшают имидж регионов, отталкивая туристический поток.

В соответствии с законодательством гостиничные объекты, которые не соответствуют закреплённым стандартам, обязаны выплатить административный штраф от 40–50 тысяч рублей. Однако, чтобы пройти процедуру классификации, они должны заплатить аккредитованной организации сумму, которая равна 1 тысяча рублей за номер.

Таким образом, гостиничным объектам с большим номерным фондом просто не выгодно проходить процедуру классификации, а

легче выплатить штраф. Данная проблема высокой разницы между суммами негативно сказывается на процедуре получения сертификата классификации объекта.

6. Проблема наличия сертификата регистрации гостиничного объекта.

При анализе количества средств размещения туристов в Псковской области было выявлено, что по официальным источникам число объектов достигает 130, в то время как по неофициальным — 190 единиц.

Зачастую гостиничные объекты не стремятся получать свидетельство регистрации, так как придется не только платить налоги, но и пройти все инстанции для получения документации о соответствии объекта на предмет осуществления гостиничной деятельности.

На территории Псковской области до сих пор нелегально работают гостиничные объекты, соответственно налоговая служба неэффективно производит контроль за организациями.

Система государственного регулирования основана на постоянном взаимодействии органов власти с физическими и юридическими лицами на предмет предоставления услуг (рисунок 17).



**Рис. 17.** Схема взаимодействия органов власти с физическими и юридическими лицами на предмет предоставления услуг в гостиничной сфере

Таким образом, туристы в поисках средства размещения могут напрямую взаимодействовать с гостиничным объектом или проверить данный объект на основе перечня классифицированных объектов, предоставленного органами власти. В свою очередь, органы власти проводят информирование туристов для увеличения туристического потока и улучшения имиджа.

Основным аспектом взаимодействия являются услуги. Гостиничные объекты не могут предоставлять услуги в гостиничной сфере без взаимодействия с органами власти.



Соответственно, речь идет о таких услугах, как: регистрация, классификация и лицензирование. Рассмотрим проблемные аспекты данных процессов на основе таблиц.

### **Литература**

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ;
3. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации”».
5. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 29 апреля 2015 г. № 1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи».
6. Приказ Минкультуры России от 11 июля 2014 года № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».
7. Приказ Минэкономразвития и торговли Российской Федерации от 21 июня 2003 г. № 197 «Об утверждении положения о государственной системе классификации гостиниц и других средств размещения».

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

**E. Vasilyeva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: kat.pskov@mail.ru*

### **ANALYSIS OF INDICATORS OF DEVELOPMENT OF THE HOTEL BUSINESS IN THE TERRITORY OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE PSKOV REGION)**

**Abstract:** *On the basis of the analysis of indicators of development of hotel sphere and state regulation of activity of hotels and other collective means of accommodation in the Pskov region for the period 2014–2018*

*recommendations on the solution of problems concerning the ratio the price/quality are presented.*

**Key words:** *tourism, hotel service, development of the hotel sector, hotels and collective accommodation facilities.*

### **References**

1. "The Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 № 7-FCL from 05.02.2014 № 2-FKZ ).
2. Code of administrative offences of the Russian Federation.
3. The Federal law of November 24, 1996 № 132-FZ "About bases of tourist activity in the Russian Federation».
4. The Federal law of February 5, 2018 № 16-FZ "About modification of the Federal law "About bases of tourist activity in the Russian Federation"».
5. Order of the Ministry of culture of the Russian Federation of April 29, 2015 № 1340 "About the approval of the order of accreditation of the organizations which are carrying out classification of objects of the tourist industry including hotels and other means of accommodation, ski slopes and beaches".
6. Order of the Ministry of culture of Russia of July 11, 2014 № 1215 "About the approval of the order of classification of objects of the tourist industry including hotels and other means of accommodation, ski slopes and beaches, carried out by the accredited organizations".
7. Order of the Ministry of economic development and trade of the Russian Federation dated June 21, 2003 № 197 "On approval of the regulations on the state classification system of hotels and other accommodation facilities".

УДК 629. 735

**С. Н. Николаев**

*г. Санкт-Петербург, Россия*

*E-mail: senikolaev@yandex.ru*

**Г. Г. Савельев**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: georgpsk@mail.ru*

### **УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**Аннотация:** *В статье рассматриваются правовые аспекты экологической безопасности в глобальном и региональном масштабах. В качестве объекта рассмотрения выступают приграничные терри-*

*тории Северной Европы, а именно Северо-Западное пограничье. Представлена ориентированность современного общественного сознания на принципы «зеленой экономики» как новой концептуальной парадигмы устойчивого развития территорий.*

**Ключевые слова:** экологическая безопасность, правовые акты, правонарушения в сфере экологической безопасности.

Социально-экономические процессы в эпоху глобальных перемен не протекают равномерно, непротиворечиво и безболезненно. Участие субъектов международных экономических отношений в создании и продвижении новых продуктов природопользования не происходит без ориентации на геоэкономические технологии контроля над ресурсными потоками, что подтверждает актуальность темы настоящей статьи.

Далеко не каждый субъект международного взаимодействия способен продемонстрировать суверенность, заявить о собственной позиции в ситуации политической и экономической дискриминации, высказаться за взаимовыгодное сотрудничество с партнером, вызывающим недовольство со стороны «западных» политиков.

В ситуации сложившейся международной нестабильности осложнено взаимодействие политических акторов, развитие торгово-экономических отношений, реализация научно-технических обменов и процессов международной академической мобильности. В большей степени проблемы данного характера затронули приграничные территории Северной Европы, а именно Северо-Западное пограничье.

Предмет научного рассмотрения — правовые аспекты экологической безопасности в глобальном и региональном масштабах.

Цель научной статьи — представить результаты исследования правовых аспектов экологической безопасности на территории, развивающейся в условиях Северо-Западного пограничья.

Право человека на благоприятную экологическую среду (экологическая безопасность) гарантировано Конституцией Российской Федерации.

В нашей стране природоохранной политике государства отводится особое место. Обеспечение экологической безопасности — это одна из важнейших и приоритетных функций, наравне с культурно-образовательной и социально-экономической).

Вопросам устойчивого развития и управления экологическим процессом посвящены научные труды Н. С. Дежниковой и И. В. Цветковой, диссертационное исследование А. А. Борискина.

Правовые аспекты экологической безопасности раскрыты в исследованиях А. А. Алимова, Е. Л. Власова, М. А. Ермолина, Л. Т. Назаркулова и другие.

В настоящей статье под экологической безопасностью понимается система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно-важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия, хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени.

Содержание принципа экологической безопасности проявляется в обязанности государства осуществлять свою деятельность таким образом, чтобы исключить экологические бедствия и катастрофы на региональном и локальном уровнях, не допускать нанесения ущерба экологии сопредельным государствам и близрасположенным территориям иных государств.

К международным правовым документам, составляющим основу правового регулирования деятельности в сфере экологической безопасности относятся:

Петербургская декларация 1868 года — правила проведения военных операций;

Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. — затронуты вопросы сохранности лесов и сельскохозяйственных угодий, а также управления при занятии территории другого государства;

Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г. — проявление заботы о защите природной среды от обширного, долговременного и серьезного ущерба, при проведении военных действий;

Договор об Антарктике 1959 г. — использование территории и ресурсов только в мирных целях.

Данные нормативно-правовые акты не представляют собой весь корпус правового обеспечения. Существует большое количество международных договоров, предусматривающих сохранение экологической безопасности в мире.

В 1980 году была принята Всемирная стратегия охраны природы, в 1991 году издана обновленная версия «Забота о Земле».

На современном этапе развития системы государственного регулирования в сфере экологической безопасности наблюдается активизация нормотворческих процессов.

Базовые праворегулирующие функции в сфере экологической безопасности осуществляются на основе ФЗ «Об охране окружающей

среды» от 10.01.2002 № 7, рядом федеральных законов — «О внесении изменений в ФЗ “Об охране окружающей среды”» от 29.07.2018 № 252-ФЗ, «О внесении изменений в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты» от 19.07.2018 года, а именно:

– ст. 19. ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7: установление нормативов качества окружающей среды и допустимого воздействия на нее; изменены нормы качества окружающей среды — ст. 20 ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7; ст. 21 ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7 — изменены нормативы воздействия на окружающую среду и конкретизированы субъекты, отвечающие за их превышение; ст. 22–23 ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7 — определены нормативы допустимых выбросов и сбросов, правила разработки технологических нормативов.

С. 36 и 38 данного закона дополнены требованиями, устанавливающие нормы проектирования и строительства объектов, вызывающих вредное воздействие.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2019 года № 1124-р. В соответствии с приоритетными направлениями, которые определены Стратегией экологической безопасности России на период до 2025 года, утверждён план конкретных действий, установлены сроки их реализации, определены ответственные исполнители.

Начальный этап реализации мероприятий — IV квартал 2019 года.

Наибольшее внимание уделено:

- строительству, модернизации и реконструкции очистных сооружений поселений и городских округов;
- внедрение проектов на предмет использования экологически чистого транспорта;
- минимизация риска аварий на опасных производствах;
- модернизации системы экологического просвещения.

Однако не все сферы экологической безопасности в Российской Федерации имеют нормативно-правовое обеспечение. Особое внимание необходимо уделить совершенствованию правового регулирования процессов на предмет деятельности экологического надзора и контроля.

В законодательстве Российской Федерации обозначилось существенное противоречие:

Ужесточение требований к субъектам, осуществляющим деятельность при использовании экологического разрешения:

1. Ужесточение размеров экологических штрафов (ФЗ № 141 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»);

2. Устанавливается перечень нормативов выбросов вредных веществ и физических воздействий ст. 12 ФЗ от 04.05.1999 № 96 ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»;

3. Установлены предельно допустимые выбросы, утвержденные в перечне веществ, утвержденных списком в Распоряжении Правительства Российской Федерации;

Установление «льготных» нормативов:

В настоящее время наметилась тенденция к уменьшению или полной отмене внеплановых проверок на предмет экологического контроля и надзора в отношении субъектов, осуществляющих деятельность на объектах IV категории (п. 9 ст. 65 ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7).

Тенденция к внедрению законодательных инициатив на предмет закрепления норм допустимых временных выбросов при невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации.
2. ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7.
3. ФЗ «О внесении изменений в ФЗ “Об охране окружающей среды”» от 29.07. 2018 № 252-ФЗ, «О внесении изменений в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты» от 19.07.2018 года.
4. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации 29.05.2008 № 404 Ст. 4088.
5. Стратегия экологической безопасности России на период до 2025 года. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2019 года № 1124-р.

**S. Nikolaev**

*Saint-Petersburg, Russia*

*E-mail: senikolaev@yandex.ru*

**G. Savelyev**

*Pskov, Russia*

*E-mail: georgpsk@mail.ru*

### SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE TERRITORY AND LEGAL ASPECTS OF ENVIRONMENTAL SAFETY

**Abstract:** *The article deals with legal aspects of environmental safety on a global and regional scale. As the object of consideration are the border areas of Northern Europe, namely the North-Western border. The focus of*

*modern public consciousness on the principles of "green economy" as a new conceptual paradigm of sustainable development of territories is presented.*

**Key words:** *environmental safety, legal acts, offenses in the field of environmental safety.*

### References

1. Russian Constitution.
2. Federal law "On environmental protection" № 7 of 10.01.2002.
3. Federal law "On amendments to the Federal law "On environmental protection" dated 29.07. 2018 № 252-FZ, "On amendments to the Forest code and certain legislative acts" dated 19.07.2018.
4. Federal law "On specially protected natural territories" of 14.03.1995 № 33-FZ // Assembly of the legislation of the Russian Federation 29.05.2008 № 404 St. 4088.
5. Russia's environmental security strategy for the period up to 2025. Order № 1124-R of the Government of the Russian Federation of 29 may 2019.

УДК 323.28

**Г. Г. Савельев**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: georgpsk@mail.ru*

**В. Д. Аврамов**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: viktor.avramov.1985@mail.ru*

### ТЕРРОРИЗМ И ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ

**Аннотация:** *В настоящей статье проблема антитеррористской деятельности представлена в новом аспекте научного осмысления с учетом практической разработки и применения контртеррористической операции в условиях Северного Кавказа.*

**Ключевые слова:** *антитеррористская деятельность, контртеррористическая операция, Северо-Кавказский регион.*

Актуальность темы: Терроризм, а также его последствия являются одной из основных и наиболее опасных проблем, с которыми сталкивается современный мир. Терроризм все больше угрожает безопасности большинства стран, влечет за собой огромные политиче-

ские, экономические и моральные потери. Его жертвами может стать любая страна, любой человек. Исследовать истоки и причины, определить необходимые меры по устранению и минимизации последствий терроризма, разработать результативные способы борьбы с ним — это важнейшие задачи общества и государства в Российской Федерации.

В настоящей статье проблема антитеррористической деятельности представлена в новом аспекте исследования: В современных условиях наблюдается эскалация террористической деятельности экстремистски настроенных лиц, групп и организаций, усложняется ее характер, возрастают изощренность и античеловечность террористических актов. Особую озабоченность продолжает вызывать Северо-Кавказский регион, причем известный в последние годы не только по активной террористической деятельности, но и по формированию террористических кадров как для иных территорий России, так и для запрещенных международных структур типа «Игил». Это вносит новый и необходимый аспект исследования содержания борьбы с терроризмом и определяет научно-исследовательскую цель настоящей статьи.

Предмет рассмотрения — контртеррористическая операция, специфика ее подготовки и проведения.

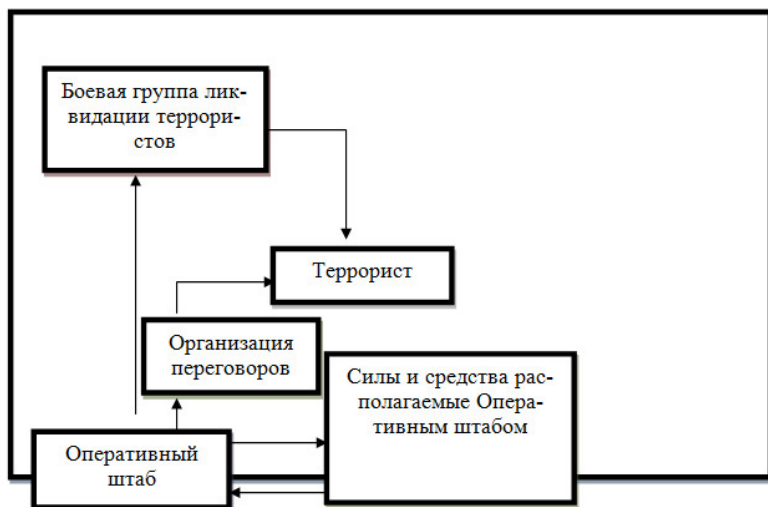
Контртеррористическая операция представляет собой проведение комплекса специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта (рис. 1).

Режим контртеррористической операции (КТО) — это особый правовой режим, который вводится в месте проведения контртеррористической операции для пресечения или раскрытия теракта и минимизации его последствий.

Порядок введения и отмены режима КТО регулируется законом «О противодействии терроризму» (2006), который заменил закон «О борьбе с терроризмом» (1998).

Режим контртеррористической операции вводится и отменяется решением главы ФСБ России или другим сотрудником службы — то есть тем же человеком, который принимает решение о начале и завершении самой контртеррористической операции и руководит ее ходом.





**Рис. 1.** Контртеррористическая операция

О введении режима КТО в случае крупной контртеррористической операции, (которые требует больших ресурсов или распространяется на большую территорию) директор ФСБ также уведомляет президента, главу правительства, председателей обеих палат парламента и генпрокурора.

Контртеррористическая операция объявляется оконченной, когда теракт пресечен и больше нет угрозы жителям, их имуществу и интересам.

Для проведения операции ФСБ создает группировку, в которую также могут быть включены военные, нацгвардия, полиция, спасатели и сотрудники других ведомств. Планированием операции и координацией участвующих в ней сил занимается оперативный штаб, который создается по решению руководителя КТО.

Антитеррористическая защищенность объекта — это проверка защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта.

Под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего

пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек. На каждом объекте должен быть Паспорт антитеррористической защищенности.

Антитеррористический паспорт — официальный документ информационно-справочного характера, в котором представлены технические и эксплуатационные характеристики конкретного здания или сооружения, а также проведен развернутый анализ с моделированием вероятных кризисных ситуаций.

Основная цель его разработки заключается в повышении безопасности мест с массовым скоплением людей и содействие оперативным подразделениям в получении достоверной информации о подконтрольном сооружении при возникновении ЧС.

С помощью проведения контртеррористических операций, в том числе и на Северном Кавказе, когда на территорию Дагестана вторглись боевики Шамиля Басаева и лидера арабских наемника Хаттаба, российские спецслужбы, под руководством национального антитеррористического комитета, активно ведут борьбу с терроризмом на всей территории Российской Федерации. Паспорт антитеррористической защищенности объекта представлен на рисунке 2.

В связи с событиями, которые произошли 3 апреля 2017 года — взрыв в метро Санкт-Петербурга — погибли 15 пассажиров, более 60 человек получили ранения, в России началась серия крупномасштабных контртеррористических операций. В рамках одной из последних контртеррористических операций на Северном Кавказе 21 апреля 2018 года было нейтрализовано в Дагестане девять боевиков. По данным Комитета, бандиты намеревались «совершить диверсионно-террористический акт на Первомайские праздники». В результате, были задержаны более 6 боевиков, причастных к взрыву в метро.

Анализируя результаты КТО по Северному Кавказу, можно сказать, что практически каждый день в любом регионе нашей страны активно ведутся контртеррористические операции.

Неотъемлемая часть государственной политики Российской Федерации — это борьба с терроризмом, целью которой являются, обеспечение безопасности, территориальной целостности и суверенитета страны. Данная политика реализуется на территории Российской Федерации и ее субъектов. Особенно активно реализуются основные направления борьбы с терроризмом на территории Северного Кавказа.



**Рис. 2.** Паспорт антитеррористической защищенности объекта

Рекомендации:

Органам власти, реализующим антитеррористическую деятельность, более оперативно выявлять причины и условия, способствующие возникновению терроризма и его распространению, особенно, в системе местного самоуправления.

Органам власти обратить особое внимание на места массового скопления людей, более всего — школы, детские сады и иные виды образовательных учреждений;

Органам власти, особенно, в системе местного самоуправления, повысить степень обеспечения антитеррористической защищенности наиболее важных объектов жизнеобеспечения и инфраструктуры в целом, что требует активизации взаимодействия с территориальными антитеррористическими комиссиями.

### Литература

1. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1456 от 20.01.2003 «О принятии декларации по вопросу о борьбе с терроризмом».
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (ред. от 13 мая 2004 г.).

3. Протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод относительно отмены смертной казни от 28 апреля 1983 г. (ред. от 11 мая 1994 г.).
4. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (ред. от 21.07.2014).
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2018).
6. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.06.2006 № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018).
7. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «О противодействии терроризму».
8. Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».
9. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
10. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
11. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации 05.10.2009.
12. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

**G. Savelyev**

*Pskov, Russia*

*E-mail: georgpsk@mail.ru*

**V. Abramtsev**

*Pskov, Russia*

*E-mail: viktor.avramov.1985@mail.ru*

## TERRORISM AND PRACTICAL IMPLEMENTATION OF STRATEGIC PLANNING OF ANTI-TERRORIST OPERATIONS

**Abstract:** *In this article the problem of antiterrorist activity is presented in a new aspect of scientific understanding taking into account the practical development and application of counterterrorist operations in the North Caucasus.*

**Key words:** *counter-terrorism, counter-terrorism operation in the North Caucasus region.*

### References

1. UN Security Council resolution № 1456 of 20.01. 2003 "On the adoption of the Declaration on the fight against terrorism".
2. Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms of 4 November 1950 (revised 13 may 2004).

3. Protocol № 6 to the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms concerning the abolition of the death penalty of 28 April 1983 (revised 11 may 1994).
4. The Constitution of the Russian Federation of 12.12.1993 (as amended on 21.07.2014).
5. Criminal code of the Russian Federation from 13.06.1996 № 63-FZ (as amended on 29.07.2018).
6. Federal law "On combating terrorism" dated 06.06.2006 № 35-FZ (ed. of 18.04.2018).
7. Federal law dated 06.03.2006 № 35-FZ (as amended on 18.04.2018) "On combating terrorism".
8. Federal law № 44-FZ of 2 April 2014 "On the participation of citizens in the protection of public order".
9. Federal law № 131-FE of 6 october 2003 "On General principles of local self-government in the Russian Federation".
10. Federal law № 273-FZ of 29.12.2012 "On education in the Russian Federation".
11. The concept of counter-terrorism in the Russian Federation. Approved. Decree of the President of the Russian Federation 05.10.2009
12. Strategy of the state national policy of the Russian Federation for the period up to 2025.

УДК 91

**К. В. Хныкин**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: khnykin20@gmail.com*

**Ю. В. Дмитриева**

*г. Псков, Россия*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## РЕАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ПОГРАНИЧНОЙ ПОЛИТИКИ НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

**Аннотация:** *Рассматриваются вопросы реализации пограничной политики Российской Федерации органами Пограничной службы ФСБ России в пограничном пространстве Псковской области.*

**Ключевые слова:** *пограничная служба ФСБ России, пограничная политика Российской Федерации, пограничное пространство Псковской области.*

Вопросы защиты Государственной границы Российской Федерации, определяющей пространственные пределы действия суверенитета нашей Родины с сопредельными государствами, на данный момент времени приобретают особую значимость в связи с резким изменением военно-политической обстановки в мире; обострением противоречий между Российской Федерацией, европейскими и североатлантическими государствами; усилением существующих и появлением новых вызовов и угроз безопасности Российской Федерации, в том числе на предмет развития межкультурного взаимодействия и туризма в условиях пограничности.

Цель статьи — предложение рекомендаций на предмет совершенствования реализации пограничной политики Российской Федерации органами Пограничной службы ФСБ России в пограничном пространстве Псковской области.

Перейдем к рассмотрению структуры органов ФСБ России, которые являются составной частью сил обеспечения национальной безопасности, государственной безопасности в пределах предоставленных им полномочий. Непосредственный контроль и руководство деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации осуществляет руководство ФСБ России через нормативно-правовое регулирование её деятельности.

Определим положение Пограничной службы ФСБ России в системе органов Федеральной службы безопасности (приложение [2]), а так же представим основные функции пограничной службы как основного субъекта в сфере реализации пограничной политики Российской Федерации.

Органы пограничной службы ФСБ России находятся в прямом подчинении подразделения, непосредственно реализующего основные направления деятельности органа ФСБ России. То есть, согласно приложению [2], пограничная служба подведомственна Управлению пограничной службы России, которое, в свою очередь, находится в подчинении Коллегии ФСБ России.

Пограничной службе ФСБ России подчинены территориальные Управления, представленные в пограничных регионах и субъектах Российской Федерации (например, пограничное управление Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Псковской области), а также ей подчинен Департамент береговой охраны Пограничной службы ФСБ России, регулирующий и организующий деятельность дивизионов береговой и морской охраны (задачами данных подразделений является охрана водных участков Государственной гра-

ницы Российской Федерации, охрана исключительной экономической зоны государства, а также континентального шельфа).

Стоит отметить, что в отличие от большинства федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации ФСБ России выступает не только как орган, управляющий подведомственными ему органами, но и как орган, который самостоятельно реализует направления своей деятельности.

Структура органов пограничной службы ФСБ России в Псковской области представлена в приложении [3] и включают в себя:

- пограничное Управление ФСБ России по Псковской области;
- отдел (пограничная комендатура) в городе Гдов Пограничного Управления ФСБ России по Псковской области;
- отдел (пограничная комендатура) в городе Печоры Пограничного Управления ФСБ России по Псковской области;
- отдел (пограничная комендатура) в городе Пыталово Пограничного Управления ФСБ России по Псковской области;
- отдел (пограничная комендатура) в городе Себеж Пограничного Управления ФСБ России по Псковской области;
- отдел (пограничная комендатура) в городе Невель Пограничного Управления ФСБ России по Псковской области;
- дивизион пограничных сторожевых катеров береговой охраны Пограничного управления ФСБ России по Псковской области [35].

Из представленной в приложении схемы видно, что отделы (пограничные комендатуры) в городах, а также дивизион пограничных сторожевых катеров Пограничного управления ФСБ России по Псковской области подчиняются представительству Пограничной службы ФСБ России в субъекте Российской Федерации (Псковская область); которое, в свою очередь, подчинено пограничной службе ФСБ России, подведомственной Коллегии ФСБ России.

Перейдем к рассмотрению основных задач, функций и направлений деятельности Пограничной службы ФСБ России в сфере реализации пограничной политики Российской Федерации, сущность которой заключается в защите национальных интересов Российской Федерации и обеспечении национальной безопасности.

Основными направлениями деятельности Пограничной службы ФСБ России являются:

- 1) защита и охрана Государственной границы Российской Федерации, с целью недопущения противоправного изменения прохождения госграницы, обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы, пограничного режима и в пунктах пропуска через неё;

2) защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

3) осуществление оперативно-розыскной деятельности, осуществляемой гласно и негласно сотрудниками пограничной службы. Данное направление реализуется с целью выявления, предупреждения и пресечения преступлений; осуществления поиска лиц, уклоняющихся от органов дознания, следствия и суда, а также розыска пропавших; с целью добычи информации о событиях и действиях, создающих угрозу государственной, экономической, экологической и военной безопасности Российской Федерации.

4) привлечение граждан для защиты и охраны государственной границы, как на контрактной основе, так и в составе добровольных народных дружин.

5) топографическое и геоинформационное обеспечение деятельности Пограничной службы ФСБ России. Географическая информационная система (ГИС) — это система, обеспечивающая сбор, хранение, обработку, доступ, отображение и распространение пространственно-координированных данных. ГИС предназначена для решения научных и прикладных задач инвентаризации, анализа, оценки и прогноза состояния окружающей среды и территориальной организации общества. Основу ГИС составляют автоматизированные картографические системы, а главными источниками информации служат различные геоизображения. В настоящее время Пограничная служба ФСБ России активно проводит работы по созданию системы геоинформационного обеспечения пограничных органов, которая предназначена для полного и своевременного обеспечения органов управления пограничных органов необходимой информацией о местности, а также для повышения эффективности решения управленческих задач в пограничных органах и подразделениях.

Также, органы Пограничной службы ФСБ России защищают практически все компоненты национального достояния страны, в первую очередь — население страны, а также: территорию страны и её ресурсы; производственные фонды (заводы, фабрики, ЭВМ); системы энергетики; инфраструктуру и транспортные системы; информационные системы, их инфраструктуру и многое другое.

Органы Пограничной службы ФСБ России обязаны:

– информировать Президента и Правительство Российской Федерации о возможных угрозах национальной безопасности страны, а



также по их поручениям информировать органы государственной власти Российской Федерации и её субъектов об угрозах национальной безопасности;

- выявлять и пресекать разведывательную деятельность иностранных спецслужб и отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба государству;

- реализовывать меры по защите сведений, составляющих государственную тайну, осуществлять контроль за сохранностью этих сведений, а также осуществлять меры по допуску граждан к информации, составляющей государственную тайну;

- участвовать в решении вопросов по приему и выходу из гражданства Российской Федерации, контроль за выездом и въездом на территории Российской Федерации лиц без гражданства, иностранных граждан и граждан Российской Федерации, а также контролировать режим пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан.

Функции Пограничной службы ФСБ России:

- осуществляет меры по защите и охране Государственной границы Российской Федерации; защиту экономических интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа; а так же осуществлять меры по контролю в сфере охраны морских биологических ресурсов (в том числе осуществлять контроль за деятельностью судов, осуществляющих рыболовство);

- организует деятельность органов безопасности по контролю за соблюдением физическими и юридическими лицами режима государственной границы, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через государственную границу и федерального законодательства о внутренних морских водах, территориальном море, об исключительной экономической зоне и о континентальном шельфе Российской Федерации, а также об использовании и охране объектов животного мира и среды их обитания;

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих охрану внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов;

- организует участие органов безопасности в деятельности, связанной с обеспечением безопасности объектов государственной охраны на госгранице и в пределах приграничных территорий;

- обеспечивает участие пограничных органов в обеспечении безопасности дипломатических, консульских учреждений, а также,

совместно с МВД Российской Федерации обеспечивает безопасность иностранных представительств на территории Российской Федерации;

– участвует в пределах своих полномочий в подготовке и заключении международных договоров Российской Федерации, в международно-правовом оформлении и договорном закреплении государственной границы и разграничения морских пространств [11].

В целях борьбы с трансграничной преступностью на приграничных территориях Российской Федерации Пограничной службой ФСБ России создаются межведомственные мобильные группы, сформированные из сотрудников пограничных и территориальных органов ФСБ, МВД и ФТС России, а так же с сотрудниками территориальных органов исполнительной власти приграничных территорий.

Рассмотрев общую структуру органов Пограничной службы ФСБ России, а так же структуру органов на уровне субъекта Российской Федерации (Псковской области); выделив основные направления деятельности, полномочия, задачи и функции органов Пограничной службы, проанализируем организационно-управленческую структуру высших должностей ФСБ России (приложение [4]).

По данным, представленным на рисунке 1 можно сделать вывод, что на протяжении 2016, 2017 и 2018 года плановое и фактическое количество сотрудников ФСБ России, занимающих высшие управленческие должности, остается неизменным и составляет 29 человек.

Высшим должностным лицом ФСБ России является её Директор, которому подчинены первые заместители; заместители Директора; а так же руководители Служб ФСБ России, организующие деятельность Служб через своих заместителей.

Анализ укомплектованности органов ФСБ России сотрудниками, занимающими высшие должности представлен в таблице 1.

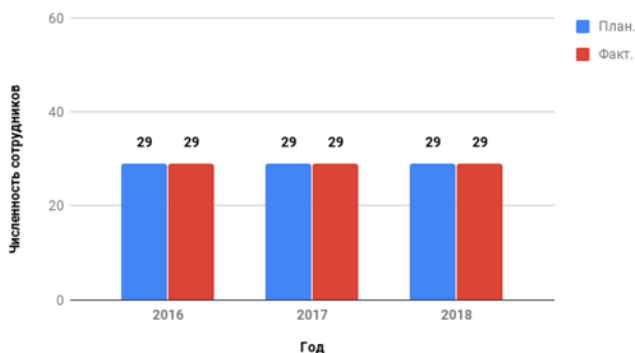
Таблица 1

Укомплектованность органов ФСБ России лицами, занимающими высшие должности, 2016–2018 гг.

| Должность                       | 2016  |       | 2017  |       | 2018  |       |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                 | План. | Факт. | План. | Факт. | План. | Факт. |
| Директор                        | 1     | 1     | 1     | 1     | 1     | 1     |
| Первые заместители              | 2     | 2     | 2     | 2     | 2     | 2     |
| Заместители                     | 2     | 2     | 2     | 2     | 2     | 2     |
| Руководители служб ФСБ          | 8     | 8     | 8     | 8     | 8     | 8     |
| Заместители руководителей служб | 16    | 16    | 16    | 16    | 16    | 16    |
| Итого                           | 29    | 29    | 29    | 29    | 29    | 29    |

[Источник: ПС ФСБ России].

По данным, представленным в таблице 1 можно сделать вывод, что на протяжении трех последних лет (2016, 2017, 2018 годы) ФСБ России была полностью укомплектована сотрудниками, занимающими высшие управленческие должности. Представим полученную динамику на рисунке 1.



**Рис. 1.** Динамика количества сотрудников ФСБ России, занимающих высшие управленческие должности, 2016–2018 гг.

Директор ФСБ России: несет ответственность за выполнение задач, поставленных перед органами безопасности; организует работу ФСБ России и руководит деятельностью её органов; устанавливает полномочия должностных лиц органов безопасности; представляет ФСБ России в отношениях с другими органами государственной власти (а также организациями и гражданами); подписывает договоры, соглашения и иные документы гражданско-правового характера от имени ФСБ; информирует Президента и Правительство Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению органов безопасности; определяет порядок привлечения сил и средств органов власти Российской Федерации и её субъектов, необходимых для обеспечения выполнения задач органов безопасности; принимает решения о прекращении или приостановке деятельности физических и юридических лиц на Государственной границе, приграничных территориях, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации; определяет содержание пограничного контроля, средства, методы и порядок их применения для реализации пограничного контроля; определяет содержание и порядок охраны морских ресурсов Российской Федерации; определяет порядок выдачи пропусков в пограничную зону; определяет

зоны ответственности органов Пограничной службы; вносит на рассмотрение Президенту и Правительству Российской Федерации проекты нормативно-правовых актов в области обеспечения безопасности государства; определяет численность штата и структуру органов ФСБ России; утверждает перечни должностей военнослужащих органов безопасности; заключает контракты на прохождение военной службы в органах безопасности; осуществляет иные полномочия.

Директору ФСБ России подчинены: первый заместитель Директора; первый заместитель Директора — являющийся руководителем Пограничной службы ФСБ России; заместитель Директора — статс-секретарь; заместитель Директора — являющийся руководителем Национального антитеррористического комитета; а также руководители Служб ФСБ России, с подчиненными им заместителями. Руководители

Служб назначаются Директором ФСБ России и возглавляют:

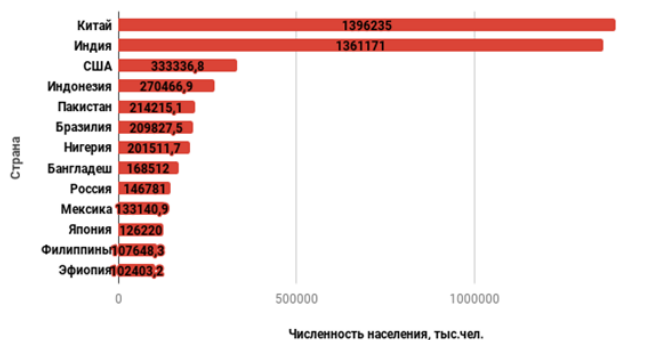
1. Службу контрразведки;
2. Научно-техническую службу;
- 3). Службу контроля;
4. Службу по защите конституционного строя и борьбе с терроризмом;
5. Службу экономической безопасности;
6. Службу оперативной информации;
7. Службу организационно-кадровой работы;
8. Службу обеспечения деятельности.

Первые заместители и заместители Директора по его поручению: представляют ФСБ России во взаимоотношениях с органами власти Российской Федерации и её субъектов; согласовывают и подписывают заключения на проектах нормативно-правовых актов Президента и Правительства Российской Федерации, а также подписывают нормативно-правовые акты и документы ФСБ России; ведут переписку от имени органов безопасности; взаимодействуют с органами власти Российской Федерации и её субъектов, органами местного самоуправления; рассматривают поступившие в ФСБ России документы, материалы и обращения.

Руководители и начальники служб и подразделений ФСБ России: осуществляют непосредственное управление деятельностью служб и подразделений, несут персональную ответственность за исполнение возложенных на подразделения функций; взаимодействуют с другими органами и подразделениями службы безопасности; обеспечивают подготовку нормативно правовых актов; рассматривают обращения, документы и материалы, поступившие в органы безопасности; обе-

спечивают проведения мероприятий, связанных с прохождением как государственной военной службы, так и федеральной гражданской службы; привлекают научные и исследовательские организации для проработки вопросов, затрагивающих сферы деятельности ФСБ России; осуществляют иные функции.

Представим организационно-управленческую структуру Пограничной службы ФСБ России в приложении [7].



**Рис. 2.** Рейтинг стран по численности населения, 2018 г.

На основе данного приложения можно сделать вывод, что первый заместитель Директора ФСБ России — руководитель Пограничной службы ФСБ России имеет в своем подчинении заместителя — руководителя Департамента береговой охраны, которому, в свою очередь, подчинены заместители руководителя Департамента береговой охраны — командиры дивизионов морской и береговой охраны, а также начальники соединений пограничных сторожевых кораблей.

Так же первому заместителю Директора подчинены начальники Управлений пограничной службы ФСБ России в субъектах Российской Федерации, имеющие в своем подчинении руководителей отделов Управлений пограничной службы в приграничных городах и районах этих субъектов Российской Федерации.

Деятельность Департамента береговой охраны Пограничной службы ФСБ России направлена на непрерывный сбор и анализ в реальном времени информации о надводной обстановке в морском, речном и озерном пограничном пространстве Российской Федерации, а также на создание функционально выделенных систем органов и подразделений морской и береговой охраны.

Результатом деятельности Департамента является обеспечение национальной безопасности страны путем пресечения правонарушений с применением авиационных, морских и иных сил и средств.

Функции и направления деятельности подчиненных первому заместителю Директора ФСБ России — руководителю Пограничной службы ФСБ России должностных лиц в открытом доступе не представлены, так как положения подведомственных им органов службы безопасности являются сведениями, составляющими государственную тайну.

Российская Федерация занимает 9 место по численности населения (численность населения составляет 146781000 человек).

По данным рисунка 2 можно сделать вывод, что Российская Федерация занимает 9 место в рейтинге стран по численности населения, уступая: Китаю, Индии, США, Индонезии, Пакистану, Бразилии, Нигерии и Бангладешу.

Рассмотрим положение Российской Федерации в рейтинге по объему ВВП (по данным Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам на 2018 год):

Таблица 2

Рейтинг стран по объему ВВП за 2018 г.

| Место | Страна         | Млрд долларов  |
|-------|----------------|----------------|
| 1     | США            | 19284,99       |
| 2     | Китай          | 12263,43       |
| 3     | Япония         | 4513,75        |
| 4     | Германия       | 3591,69        |
| 5     | Великобритания | 2885,48        |
| 6     | Франция        | 2537,92        |
| 7     | Индия          | 2487,94        |
| 8     | Италия         | 1901,67        |
| 9     | Бразилия       | 1556,44        |
| 10    | Канада         | 1530,7         |
| 11    | Южная Корея    | 1379,32        |
| 12    | Испания        | 1291,36        |
| 13    | Россия         | <b>1267,55</b> |

[Источник: Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам].

Из представленных в таблице 3 данных можно сделать вывод, что Российская Федерация занимает 13 место по объему ВВП (объем ВВП составляет 1267,55 миллиардов долларов).

По данным рисунка 3 можно сделать вывод, что Российская Федерация занимает 13 место по объему ВВП среди других стран, уступая: США, Китаю, Японии, Германии, Великобритании, Франции, Индии, Италии, Бразилии, Канаде, Южной Корее и Испании.

Так же, Российская Федерация занимает 61 место по уровню жизни населения, уступая Белоруссии, которая заняла 58 место, Греции — 54 место и Китаю — 51 место.

С другой стороны, показатели уровня жизни населения в России выше показателей Узбекистана, который находится на 63 месте, Украины — 64 место и Азербайджана — 81 место.

Перейдем к рассмотрению Государственной границы Российской Федерации. Общая протяженность Государственной границы России составляет порядка 62 262 километров. Протяженность сухопутной границы равна 24 625 километрам, а протяженность морских границ равна 37 636 километрам.

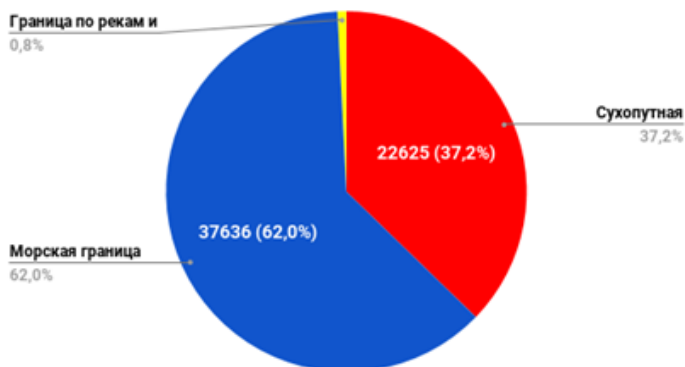


Среди сухопутных границ выделяется 482 километра границы, проходящей по рекам и озёрам. Отобразим участки Государственной границы на суше, в море, а также на реках и озерах в процентном соотношении на диаграмме 4.

Согласно диаграмме 4, доля сухопутной границы в общей протяженности составляет 36,8 %; доля морской границы составляет порядка 62,4 %; доля речных и озерных участков равна 0,8 %.

Итак, Государственная граница Российской Федерации определяет пространственные пределы 18 сопредельных государств, таких,

как: Норвегия, Финляндия, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Белоруссия, Украина, Грузия, Азербайджан, Казахстан, КНР, КНДР, Монголия, Абхазия, Южная Осетия (сухопутная граница), Япония и США (морская граница). Отообразим протяженность границ Российской Федерации с перечисленными сопредельными государствами в таблице 3.



**Рис. 4.** Протяженность Государственной границы Российской Федерации, 2018 г.

Таблица 3

Протяженность Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами, 2018 г.

| Сопредельное государство | Длина сухопутной границы, км |        |         | Морская граница, км | Итого км |
|--------------------------|------------------------------|--------|---------|---------------------|----------|
|                          | Сухопутная                   | Речная | Озерная |                     |          |
| Норвегия                 | 43                           | 152,8  | 0       | 23,3                | 219,1    |
| Финляндия                | 1091,7                       | 60,3   | 119,8   | 54                  | 1325,8   |
| Эстония                  | 89,5                         | 87,5   | 147,8   | 142                 | 466,8    |
| Латвия                   | 137,2                        | 127,5  | 5,8     | 0                   | 270,5    |
| Литва                    | 29,9                         | 206    | 30,1    | 22,4                | 288,4    |
| Польша                   | 203,3                        | 0      | 0,8     | 32,2                | 236,3    |
| Белоруссия               | 857,7                        | 362,3  | 19      | 0                   | 1239     |
| Украина                  | 1508,7                       | 422    | 162,9   | 567                 | 2660,6   |
| Абхазия                  | 177                          | 55,9   | 0       | 22,4                | 255,4    |
| Грузия                   | 572,5                        | 0      | 0,2     | 0                   | 572,5    |
| Южная Осетия             | 70                           | 0      | 0       | 0                   | 70       |
| Азербайджан              | 272,4                        | 55,2   | 0       | 22,4                | 350      |



## Окончание таблицы 3

|           |        |        |      |       |        |
|-----------|--------|--------|------|-------|--------|
| Казахстан | 5936,1 | 1516,7 | 60   | 85,8  | 7598,6 |
| Монголия  | 2878,6 | 588,3  | 18,1 | 0     | 3485   |
| КНР       | 650,3  | 3489   | 70   | 0     | 4209,3 |
| КНДР      | 0      | 17,3   | 0    | 22,1  | 39,4   |
| Япония    | 0      | 0      | 0    | 194,3 | 194,3  |
| США       | 0      | 0      | 0    | 49    | 49     |

Источник: [Электронный ресурс]: URL: <http://fb.ru/article/214654>

Наибольший участок Государственной границы отделяет такие сопредельные государства, как: Казахстан; Китай; Монголию; Украину и Финляндию.

Наименьший участок Государственной границы определяет пространственные пределы Российской Федерации с такими государствами, как: Япония, Южная Осетия, США и КНДР.

Из представленных на диаграмме данных можно сделать вывод, что наибольшую протяженность Государственной границы Российская Федерация имеет: с Казахстаном — 7598,6 км; Китаем — 4209,3 км; Монголией — 3485 км; Украиной — 2660,6 км;

Финляндией — 1325,8 км; Белоруссией — 1239 км; Грузией — 572,5 км.



**Рис. 5.** Протяженность участков госграницы Российской Федерации с сопредельными государствами, 2018 г.

Отобразив положение Российской Федерации в рейтингах Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам среди стран мира по уровню экономического развития, численности населения, а также уровню жизни населения; рассмотрев протяженность Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами, перейдем к рассмотрению рейтингов пограничных регионов Российской Федерации.

К пограничным субъектам Российской Федерации Пограничной службой ФСБ России отнесены 50 субъектов.

По данным РИА Рейтинг представим 5 пограничных субъектов-лидеров и 5 субъектов-аутсайдеров среди общего числа субъектов Российской Федерации, методика построения рейтинга основывается на агрегировании четырех групп показателей: масштаб экономики; эффективность экономики; показатели бюджетной сферы; показатели социальной сферы.

Благосостояние субъектов Российской Федерации, как правило, не зависит от их пограничного положения, так как пограничные субъекты занимают как лидирующие позиции среди иных субъектов Российской Федерации, так и саамы последние позиции.

Отобразим полученные данные в таблице 5.

По данным, отображенным на рисунке 6 можно сделать вывод, что положение субъектов в рейтинге социально-экономического развития не зависит от их пограничного положения, Псковская область при этом занимает 75 место в рейтинге, обгоняя такие пограничные субъекты как: Еврейскую автономную область, Республику Алтай, Республику Ингушетия, Кабардино-Балкарскую Республику, Республику Калмыкию, Карачаево-черкесскую Республику, Республику Северная Осетия-Алания, Республику Тыва.

Таблица 5

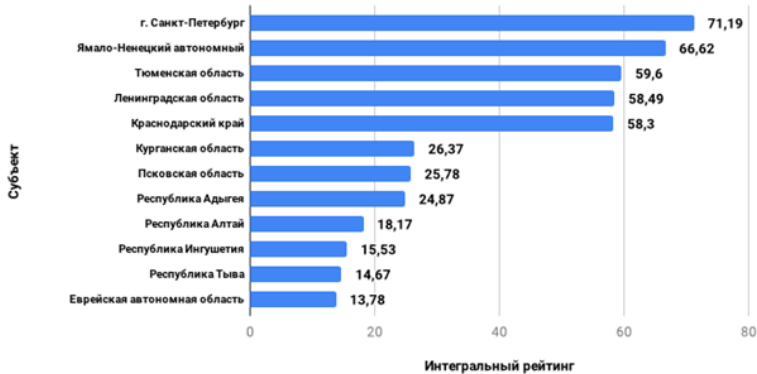
Положение Псковской области в рейтинге субъектов Российской Федерации по численности населения на 2018 г.

| Место | Субъект              | Численность населения |
|-------|----------------------|-----------------------|
| 1     | г. Москва            | 12506468              |
| 2     | Московская область   | 7503385               |
| 3     | Краснодарский край   | 5603420               |
| 4     | г. Санкт-Петербург   | 5351935               |
| 5     | Свердловская область | 4325256               |
| ...   | ...                  | ...                   |
| 67    | Костромская область  | 643324                |

|     |                              |        |
|-----|------------------------------|--------|
| 68  | Псковская область            | 636546 |
| 69  | Республика Карелия           | 622484 |
| ... | ...                          | ...    |
| 81  | Республика Алтай             | 218063 |
| 82  | Еврейская автономная область | 162014 |
| 83  | Магаданская область          | 144091 |
| 84  | Чукотский автономный округ   | 43348  |
| 85  | Ненецкий автономный округ    | 43997  |

[Источник: ЕМИСС].

Отобразим полученные данные на диаграмме.



**Рис. 6.** Положение пограничных субъектов Российской Федерации в интегральном рейтинге по социально-экономическому развитию, 2018 г.

Рассмотрев положение пограничных субъектов Российской Федерации в рейтинге, перейдем к рассмотрению Управлений Пограничной службы ФСБ России в данных субъектах, отобразим данные в приложении [8].

Из данных, отображенных в приложении [8] видно, что на 50 пограничных субъектов Российской Федерации приходится 36 Управлений Пограничной службы ФСБ России, ввиду того, что под контролем пограничных Управлений по восточному, западному арктическому району, а также по Республике Карелия находятся несколько погра-

ничных субъектов Российской Федерации. Наличие нескольких пограничных субъектов Российской Федерации под контролем одного из пограничных Управлений обуславливается тем, что субъекты атлантического района не имеют пунктов пропуска как таковых и пограничный контроль осуществляется сотрудниками отдельных пограничных застав, подведомственных тому или иному пограничному Управлению в виде защиты режима Государственной границы (патрулирование). Патрулирование Государственной границы осуществляется не только в целях пресечения противоправного пересечения госграницы (людьми, транспортом, грузами и товарами, перевозкой животных), пресечения противоправной экономической и хозяйственной деятельности в пределах приграничных территорий (оперативно-розыскные, разведывательно-поисковые, режимные рейды), но и с целью поддержания надлежащего состояния Государственной границы.

Целью проведения рейдов, направленных на поддержание надлежащего состояния Государственной границы является контроль за:

- состоянием пограничных знаков;
- состоянием пограничных просек.

Пограничная служба ФСБ России проводит порядка 4000 таких рейдов в год, 700 из них осуществляется совместно с представителями пограничных ведомств сопредельных государств.

В приложении [6] представлена карта Российской Федерации с отображенными на ней Управлениями Пограничной службы ФСБ России, номер пограничного Управления, нанесенный на карту, совпадает с номером пограничного Управления в списке, представленном в приложении [8].

Исходя из данных карты Российской Федерации с нанесенными на неё Управлениями Пограничной службы, можно сделать вывод, что часть территорий атлантического района не имеют своих Управлений, но при этом контролируются пограничными Управлениями по восточному, западному арктическому району, а также Управлением по Республике Карелия (номера на карте 2, 1, 10 соответственно).

Представим количество подчиненных Управлениям Пограничной службы ФСБ России пунктов пропуска по состоянию на 2018, 2017, а также на 2016 год в таблице 6.

По данным, представленным в таблице 6 можно сделать вывод, что общее количество пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации увеличилось на 75 единиц.

Таблица 6

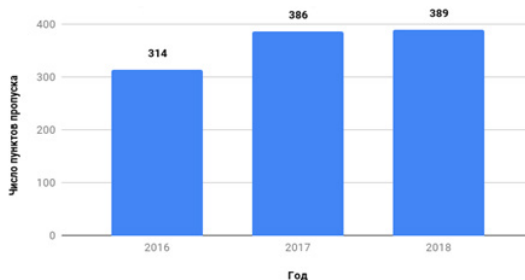
Количество пограничных пунктов пропуска на территории  
Российской Федерации за 2016–2018 гг.

| Количество пунктов пропуска | Год  |      |      |
|-----------------------------|------|------|------|
|                             | 2016 | 2017 | 2018 |
|                             | 314  | 386  | 389  |

[Источник: ПС ФСБ России].

Отобразим динамику количества подчиненных Управлениям Пограничной службы ФСБ России пунктов пропуска по состоянию на 2018, 2017, а также на 2016 год на рисунке 7.

По данным, представленным на рисунке 7 можно сделать вывод, что количество пунктов пограничного пропуска к 2019 году увеличилось на 75 единиц, что, по данным Пограничной службы, связано с необходимостью разгрузки прежних пунктов пропуска, пропускная способность которых не позволяет оперативно обслуживать въезжающие и выезжающие автомобильные средства, граждан, а также грузы и товары.



**Рис. 7.** Динамика количества пограничных пунктов пропуска Российской Федерации через госграницу, подчиненных Управлениям Пограничной службы ФСБ России, 2016–2018 гг.

Отобразим численность пограничных пунктов пропуска по их видам по состоянию на 9 января 2019 года, подведомственным отображенным на карте Управлениям Пограничной службы ФСБ России.

По данным, представленным в таблице 7 можно сделать вывод, что по состоянию на 9 января 2019 года на пограничных территориях Российской Федерации установлено 389 пунктов пропуска через Государственную границу, отобразим соотношение пограничных пунктов пропуска наглядно на рисунке 8.

Из данных, представленных на рисунке 8 можно сделать вывод, что наибольшее количество пунктов пропуска предназначены для автомобильного транспорта (108 функционирующих пунктов); на втором месте по количеству пунктов находятся воздушные пункты пропуска (82 функционирующие единицы); морские и железнодорожные пункты расположились на третьем месте (56 функционирующих единиц).

Таблица 7

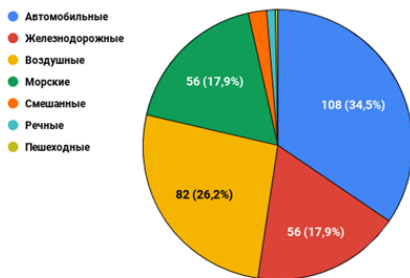
Количество пограничных пунктов пропуска на территории Российской Федерации по видам трансфера на 9 января 2019 года

| Вид пограничного пункта пропуска | Установлено | Функционирует |
|----------------------------------|-------------|---------------|
| Автомобильные                    | 147         | 108           |
| Железнодорожные                  | 69          | 56            |
| Воздушные                        | 87          | 82            |
| Морские                          | 67          | 56            |
| Смешанные                        | 11          | 7             |
| Речные                           | 5           | 3             |
| Озерные                          | 1           | 0             |
| Пешеходные                       | 2           | 1             |
| Итого                            | 389         | 313           |

[Источник: ПС ФСБ России].

Единственный исключительно пешеходный пункт пропуска расположен в Ленинградской области на границе с Эстонией. Единственный озерный пункт пропуск находится в Псковской области (Чудское озеро) и на данный момент не функционирует.

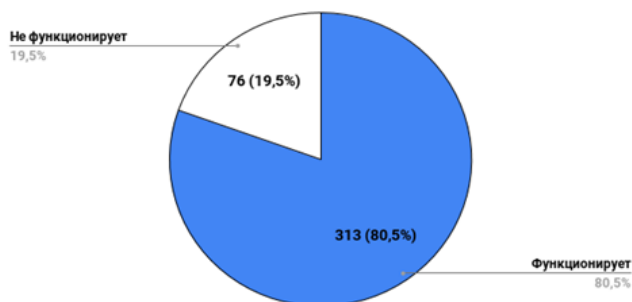
Количество пунктов пропуска через Государственную границу РФ по их видам



**Рис. 8.** Структура пограничных пунктов пропуска Российской Федерации через госграницу по видам трансфера, 9 января 2019 г.

Три речных пункта пропуска расположены в Калининградской области (Куршский залив), Хабаровском Крае (река Амур) на границе с КНР, а также в Омской области (река Иртыш) на границе с Казахстаном.

Отобразим процентное соотношение функционирующих и нефункционирующих пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации на рисунке 9:



**Рис. 9.** Соотношение пограничных пунктов пропуска Российской Федерации по их функциональной способности, 2018 г.

Из данных, представленных на рисунке 9 можно сделать вывод, что 19,5 % (76 единиц из 389) пунктов пропуска на данный момент не функционирует. Наличие нефункционирующих пунктов пропуска связано с тем, что часть пунктов была признана нецелесообразной, например, пункты пропуска через Государственную границу с Белоруссией были законсервированы в связи с признанием Республики Союзным государством. Представленное ранее количество пунктов пропуска через госграницу можно разделить по таким направлениям их функционального назначения, как: пассажирские, грузовые, грузо-пассажирские пункты пропуска. Отобразим полученные данные по функциональному назначению пограничных пунктов пропуска в таблице 8.

Таблица 8

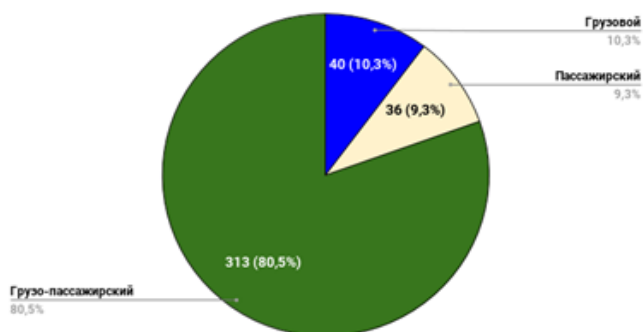
Количество пограничных пунктов пропуска Российской Федерации по их функциональному назначению, 2018 г.

| Назначение         | Количество пунктов пропуска |
|--------------------|-----------------------------|
| Грузо-пассажирский | 313                         |
| Грузовой           | 40                          |
| Пассажирский       | 36                          |

[Источник: ПС ФСБ России].

По данным, представленным в таблице 8 можно сделать вывод, что в структуре пограничных пунктов пропуска по количеству лидируют смешанные (грузо-пассажирские) пункты пропуска (313 единиц), в то время, как количество грузовых и пассажирских пунктов пропуска равняется 40 и 36 единицам соответственно.

Отообразим количество пунктов пропуска через госграницу, указанных в таблице 8, по их функциональному назначению на рисунке 10:



**Рис. 10.** Структура пограничных пунктов пропуска Российской Федерации по их функциональному назначению, 2018 г.

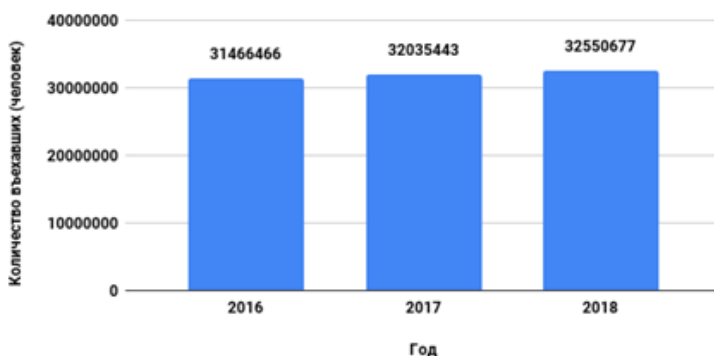
По данным, представленным на рисунке 10 можно сделать вывод, что на данный момент на всей протяженности Государственной границы Российской Федерации расположено 313 грузо-пассажирских (смешанных) пункта пропуска; 40 грузовых и 36 пассажирских пунктов пропуска.

После проведенного анализа общего количества пограничных пунктов пропуска за 2016, 2017 и 2018 годы, а также после представления количества пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации по их функциональному назначению перейдем к рассмотрению численности въезжающих и выезжающих граждан через Государственную границу Российской Федерации по данным Пограничной службы ФСБ России.

Итак, по данным Пограничной службы, размещенным на сайте федеральной службы государственной статистики представим численность въехавших на территорию Российской Федерации иностранных граждан за 2016, 2017 и 2018 год. По данным, представленным в таблице 9 можно сделать вывод, что Пограничной службой



ФСБ России было зарегистрировано 31,466 миллиона въехавших на территорию Российской Федерации иностранных граждан в 2016 году, что на 1,084 миллиона меньше, чем в 2018 году. Представим полуценную динамику на рисунке 11.



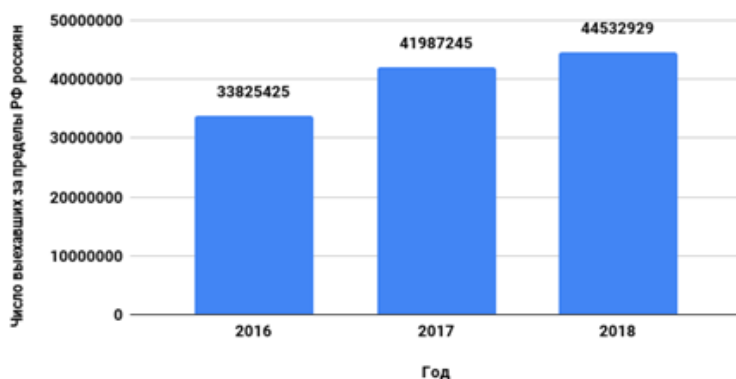
**Рис. 11.** Динамика количества въезжающих на территорию Российской Федерации иностранных граждан с территорий иностранных государств, 2016–2018 гг.

Из представленной на рисунке 11 динамики количества въезжающих на территорию Российской Федерации иностранных граждан можно сделать вывод, что прирост въехавших граждан иностранных государств к 2018 году составил порядка 1084211 человек по сравнению с 2016 годом.

По данным, представленным в таблице 10 можно сделать вывод, что количество выезжающих за пределы Российской Федерации россиян с каждым годом растет и к 2018 году оно достигло 44,532 миллиона человек, что превышает тот же показатель за 2016 год на 31,66 % (10,707 миллиона человек), что представлено на рисунке 12.

По данным, представленным на рисунке 12 можно сделать вывод, что численность выезжающих за пределы Российской Федерации россиян растет и к 2018 году составило порядка 44,532 миллиона человек, что на 2,546 миллиона человек больше, чем в 2017 году и 10,707 миллиона человек больше, чем в 2016 году.

Согласно данным Пограничной службы ФСБ России, основная часть россиян выезжает в туристических целях в страны дальнего зарубежья (Турция — 4,659 миллиона человек; Финляндия 3,628 миллиона человек; Китай — 2,251 миллиона человек).



**Рис. 12.** Количество выехавших за пределы Российской Федерации россиян на территории иностранных государств, 2016–2018 гг.

В страны СНГ (Туркмения — 4,358 миллиона поездок; Грузия; Абхазия и т. д.) ежегодно выезжает порядка 34,82 % от общего числа выезжающих за пределы страны россиян.

По данным, представленным в интервью первого заместителя Директора ФСБ России (руководителя погранслужбы генерала армии В. Г. Кулишова) для РИА Новости, Пограничной службой ежегодно пресекается порядка 45 000 нарушений Государственной границы, а также задерживается порядка 3 000 нарушителей границы.

Для повышения уровня реализации основных мероприятий пограничной политики создаются и реализуются государственные программы, как на федеральном уровне, так и на уровне пограничных субъектов Российской Федерации.

На уровне Российской Федерации утверждена и реализуется государственная программа «Обеспечение государственной безопасности», данная госпрограмма содержит в себе подпрограмму «Защита и охрана Государственной границы Российской Федерации»; данная подпрограмма государственной программы Российской Федерации содержит сведения ограниченного доступа и в открытом доступе не представлена.

Так же на уровне Российской Федерации утверждена (Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2012 года) и реализуется Федеральная целевая программа «Государственная граница Российской Федерации на 2012–2020 годы», положения данной

целевой программы также содержат сведения ограниченного доступа и в открытом доступе не представлены.

На уровне пограничных субъектов Российской Федерации не представлено ни государственных программ по пограничной безопасности, ни ведомственных целевых программ того же направления, за исключением Псковской области.

В Псковской области на базе ранее утвержденной государственной программы Российской Федерации была утверждена Концепция долгосрочной целевой программы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на период 2014–2016 годов». На базе данной Концепции в Псковской области утверждена и реализуется подпрограмма «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы» государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 годы».

Псковская область занимает 78 место в рейтинге субъектов Российской Федерации по численности населения. Численность населения области на 2018 год составляет 636546 человек. В приложении [7] представлена карта Псковской области с размещенными на ней отделами (пограничными комендатурами) пограничного управления ФСБ России. Исходя из данных, представленных на карте можно сделать вывод, что:

- в городе Пскове располагается Пограничное Управление ФСБ России по Псковской области, являющееся координационным центром пограничной службы в области;

- в таких городах как Печоры, Гдов, Невель, Пыталово, Себеж расположены отделы (пограничные комендатуры), а также дивизион пограничных сторожевых катеров ранее представленного Пограничного Управления.

Расположение отделов Управления связано с пограничным статусом подведомственных им районов. Отделам Пограничного Управления Псковской области подведомственны следующие пункты пропуска через Государственную границу:

1. Международный аэропорт «Кресты» в городе Псков.
2. На границе с Эстонией:
  - Круп (автомобильный/пешеходный);
  - Печоры-Псковские (железнодорожный) — Печорский район;
  - Куничина Гора (автомобильный/пешеходный) — Печорский район;
  - Шумилкино (автомобильный/пешеходный) — Печорский район.

3. На границе с Латвией:

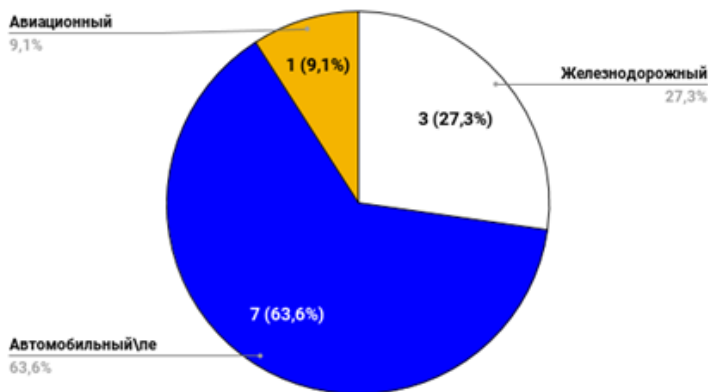
- Убылинка (автомобильный/пешеходный) — Пыталовский район;
- Лудонка (автомобильный/пешеходный) — Пыталовский район;
- Пыталово (железнодорожный) — город Пыталово;
- Посинь (железнодорожный) — Себежский район;
- Брунишево (автомобильный/пешеходный) — Печорский район;
- Бурочки (автомобильный/пешеходный) — Себежский район.

Все перечисленные пункты пропуска относятся к категории «смешанные» (грузопассажирские).

На границе с Белоруссией — Невельский район (после подписания договора «О создании Союзного государства) расположены законсервированные пункты пропуска, пограничный контроль осуществляется выборочно нарядами ПС ФСБ России совместно с ФТС Российской Федерации.

Пограничные пункты пропуска в Гдовском районе не были представлены ввиду их отсутствия, пограничный контроль (контроль за соблюдением режима Государственной границы) в Гдовском районе осуществляется пограничными заставами, нарядами, а также патрульными соединениями береговой охраны Пограничной службы (дивизионы береговой охраны).

Отобразим соотношение пограничных пунктов пропуска ПС ФСБ России по Псковской области на диаграмме по их классификации.



**Рис. 15.** Соотношение пограничных пунктов пропуска, расположенных на территории Псковской области, по видам трансфера, 2018 г.

По данным, представленным на рисунке 15 можно сделать вывод, что 9,1 % (1 единица) пограничных пунктов пропуска являются авиационными, 27,3 % (3 единицы) пограничных пунктов пропуска, расположенных на территории Псковской области, являются железнодорожными. Остальные 63,6 % (7 единиц) — являются смешанными (автомобильно-пешеходными).

По пяти из одиннадцати перечисленных ранее пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации, расположенным на территории Псковской области, были предоставлены данные по пропускной способности за 2017 год.

Таблица 9

Пропускная способность пунктов пропуска через госграницу Российской Федерации, расположенных на территории Псковской области на 2017 г.

| Наименование пункта пропуска | Местоположение    | Проектная пропускная способность (количество транспортных средств на ввоз и вывоз) | Фактическая пропускная способность (количество въезжающих транспортных средств в сутки) |
|------------------------------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| Куничиногорский              | Печорский район   | 150                                                                                | 76                                                                                      |
| Шумилкинский                 | Печорский район   | 300                                                                                | 71                                                                                      |
| Лудонский                    | Пыталовский район | 700                                                                                | 572                                                                                     |
| Убылинский                   | Пыталовский район | 300                                                                                | 157                                                                                     |
| Бурочковский                 | Себежский район   | 300                                                                                | 311                                                                                     |

[Источник — ФТС России].

По данным, представленным в таблице 8 можно сделать вывод, что в пограничных пунктах пропуска (по которым были предоставлены данные) фактическая пропускная способность транспортных средств в сутки ниже проектной (за исключением Бурочковского пун-

кта пропуска, где фактическая пропускная способность на 11 единиц превышает проектную). Недогруженность пограничных пунктов пропуска связана с недостаточным потоком автотранспортных средств, проезжающих через Государственную границу, из-за чего пункты пропуска не задействуют свою максимальную пропускную способность.



**Рис. 16.** Пропускная способность пограничных пунктов пропуска, расположенных на территории Псковской области, 2017 г.

По данным, представленным на рисунке 16 можно сделать вывод, что большая часть пунктов пропуска (по которым были представлены данные), расположенных в Псковской области незагружена на проектную мощность. Данная недогруженность пунктов пропуска связана с сезонностью пересечений Государственной границы (основной поток транспортных средств наблюдается в весеннее и летнее время).

Итак, Куничиногорский пункт пропуска фактически загружен на 50,67 %; Шумиловский пункт пропуска загружен на 23,67 %; Лудносский пункт пропуска загружен на 81,71 %; Убылинский пункт пропуска загружен на 52,3 %; Бурочковский пункт пропуска загружен на 103,67 %.

Отобразим число лиц, прибывших на территорию Псковской области из других страны мира по данным федеральной государственной статистики за 2015, 2016, 2017 годы, а также число выбывших с территории Псковской области лиц за ранее упомянутые года. Приведем полученные данные в таблице 9.

По данным, представленным в таблице 14 можно сделать вывод, что число прибывших на территории Псковской области граждан с

территорий других стран к 2017 году, по сравнению с 2015 годом, выросло на 1419 человек и всего составило 29308 человек.

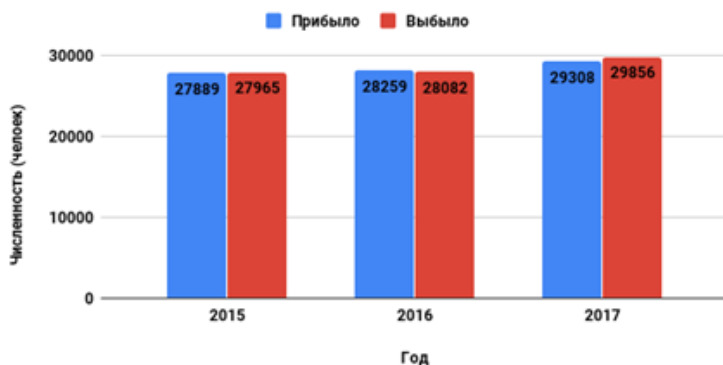
Таблица 10

Число прибывших на территорию Псковской области из других стран мира, а также выбывших с территории области в другие страны мира за 2015–2017 гг.

| Число прибывших, выбывших с территории области (чел.) | Год   |       |       |
|-------------------------------------------------------|-------|-------|-------|
|                                                       | 2015  | 2016  | 2017  |
| Прибыло                                               | 27889 | 28259 | 29308 |
| Выбыло                                                | 27965 | 28082 | 29856 |

[Источник: ЕМИСС].

Количество выбывших с территории области человек в другие страны мира к 2017 году, по сравнению с 2015 годом, также выросло на 1891 человека и всего составило 29856 человек. Отобразим полученные данные в динамике.



**Рис. 17.** Динамика прибывших / выбывших с территории Псковской области граждан в другие страны мира, 2015–2017 гг.

С территории Псковской области ежегодно (за исключением 2016 года) выбывает в другие страны мира большее количество, чем число прибывших граждан. Итак, за 2015 год численность выбывших с территории области граждан на территории других государств превысила численность прибывших на 76 человек, за 2016 год число прибывших превысило число выбывших на 177 человек, за 2017 год число

выбывших с территории области на территории других стран превысило число прибывших на территорию области на 548 человек. Итого, ежегодный поток граждан через Государственную границу Российской Федерации составляет порядка 57 тысяч человек.

В связи с наличием стабильного потока граждан через Государственную границу Российской Федерации на территории Псковской области, а также в связи с наличием 11 пунктов пропуска Пограничной службы ФСБ России по Псковской области через госграницу на территории области была принята государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 годы», направленная на обеспечение развития реализации пограничной политики на территории Псковской области. Стоит отметить, что в районах Псковской области отсутствуют ведомственные целевые программы по обеспечению пограничной безопасности, что указывает на несовершенство управленческой системы, обеспечивающей пограничную безопасность на территории области.

Государственная программа Псковской области была создана на базе Концепции долгосрочной целевой программы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на период 2014–2016 годов», разработанной, в свою очередь, на основе государственной программы Российской Федерации «Обеспечение государственной безопасности».

Государственная программа Псковской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 годы» содержит в себе подпрограмму «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы». Рассмотрим данные, представленные в данной подпрограмме.

Целями подпрограммы являются:

1. Усиление взаимодействия Пограничного управления, правоохранительных органов, органов исполнительной власти области, местного самоуправления, общественных организаций в сфере обеспечения пограничной безопасности;

2. Повышение уровня пограничной безопасности территории приграничных районов путем привлечения граждан для участия на добровольных началах в защите Государственной границы.

Ответственным исполнителем данной подпрограммы является Управление по местному самоуправлению и территориальному развитию Администрации Псковской области.

В реализации подпрограммы участвуют: Управление специальных программ Администрации области; Государственное управление образования Псковской области; Государственное управление по



Связям и Массовым Коммуникациям Псковской области; Управление общественных проектов и молодежной политики Администрации Псковской области; Пограничное управление ФСБ России по Псковской области (далее — Пограничное управление); УФСБ России по Псковской области; Псковская таможня ФТС России; Себежская таможня ФТС России; Администрации пограничных районов.

Основными мероприятиями по реализации пограничной политики, указанными в данной подпрограмме, являются:

- количество сотрудников органов местного самоуправления, определенных для взаимодействия с Пограничным Управлением;
- доля сотрудников местного самоуправления определенных для взаимодействия с Пограничным Управлением, прошедших курсы повышения квалификации;
- количество муниципальных целевых программ пограничной безопасности;
- количество граждан, участвующих в защите Государственной границы в составе ДНД;
- доля нарушителей правил пограничного режима, задержанных с помощью ДНД;
- доля нарушителей Государственной границы, задержанных на участке Пограничного Управления силами ДНД;
- количество тематических материалов, размещенных в средствах СМИ, по вопросам пограничной безопасности на территории Псковской области;
- количество учащихся образовательных учреждений, расположенных на территориях приграничных районов, участвующих в деятельности отрядов «Юные друзья пограничников».

Таблица 11

Уровень финансирования реализации основных мероприятий подпрограммы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы», за 2016–2018 гг.

| Объем финансирования основных мероприятий, тыс. р. | Год   |       |       |       |       |        |
|----------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
|                                                    | 2016  |       | 2017  |       | 2018  |        |
|                                                    | План. | Факт. | План. | Факт. | План. | Факт.  |
|                                                    | 2065  | 1094  | 2220  | 1465  | 2800  | 2156,2 |

[Источник: сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ и ВЦП Псковской области].

Рассчитаем уровень финансирования основных мероприятий подпрограммы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы».

Уровень финансирования (2016 год) = 1094 тыс. р. / 2065 тыс. р.  
\* 100 % = 52,97 %.

Уровень финансирования (2017 год) = 1465 тыс. р. / 2220 тыс. р.  
\* 100 % = 65,9 %.

Уровень финансирования (2018 год) = 2156,2 тыс. р. / 2800 тыс. р.  
\* 100 % = 77 %.

Таблица 12

Данные по реализации пограничной политики, представленные в отчетах о реализации государственной подпрограммы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы» за 2016–2018 гг.

| Наименование целевого показателя:                                                           | Год   |        |       |        |       |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------|--------|-------|--------|-------|-------|
|                                                                                             | 2016  |        | 2017  |        | 2018  |       |
|                                                                                             | План. | Факт.  | План. | Факт.  | План. | Факт. |
| Кол-во сотрудников органов МСУ, определенных для взаимодействия с Пограничным управлением   | 9     | 9      | 9     | 9      | 9     | 9     |
| Доля сотрудников МСУ, прошедших повышение квалификации                                      | 100 % | 0 %    | 100 % | 0 %    | 100 % | 100 % |
| Кол-во муниципальных целевых программ пограничной безопасности                              | 9     | 9      | 9     | 9      | 9     | 9     |
| Кол-во граждан в составе ДНД                                                                | 1000  | 467    | 1300  | 351    | 410   | 384   |
| Доля нарушителей пограничного режима задержанных с помощью ДНД                              | 15 %  | 13,6 % | 15 %  | 13,6 % | 24 %  | 12 %  |
| Доля нарушителей госграницы, задержанных участниками ДНД на участке Пограничного Управления | 7 %   | 1 %    | 9 %   | 14 %   | 4 %   | 9,3 % |
| Кол-во тематических материалов по вопросам пограничной безопасности, размещенных в СМИ      | 24    | 58     | 24    | 31     | 74    | 83    |
| Кол-во учащихся, участвующих в деятельности отрядов «Юные друзья пограничников»             | 500   | 293    | 520   | 293    | 320   | 320   |

[Источник: сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ и ВЦП Псковской области].

На основе отображенных в таблице 15 и рассчитанных ранее данных можно сделать вывод, что финансирование основных мероприятий изучаемой подпрограммы Псковской области, направленной на повышение уровня реализации пограничной политики на территории области является недостаточным и составляет 52,97 % на 2016 год, 65,9 % на 2017 год и 77 % на 2018 год. На основе сводных годовых докладов о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ и ВЦП Псковской области за 2016, 2017 и 2018 годы отобразим данные по ранее перечисленным показателям реализации пограничной политики на территории Псковской области. По данным, отображенным в таблице 11 можно сделать вывод, что на протяжении последних трех лет:

- плановый и фактический показатели выделенных для взаимодействия с Пограничным Управлением сотрудников МСУ совпадают и составляют 9 человек;

- плановый и фактический показатели количества разработанных муниципальных целевых программ пограничной безопасности совпадают и составляют 9 единиц;

- сотрудники МСУ, определенные для взаимодействия с Пограничным Управлением в 2016 и 2017 году не проходили курсы повышения квалификации, но в 2018 году доля прошедших повышение квалификации сотрудников составила 100%;

- численность участников ДНД не достигла плановых показателей, ни в 2016, ни в 2017 годах, в 2018 году представлен заниженный плановый показатель в 410 дружинников, но и он не был достигнут (численность участников ДНД составила 384 человека).

Основной причиной невыполнения плановых показателей, заявленных в подпрограмме, является отрицательная демографическая ситуация в области и отсутствие в большинстве бюджетов муниципальных образований предусмотренных лимитов финансирования на поощрение деятельности дружинников.

- такой показатель, как доля нарушителей пограничного режима задержанных с помощью ДНД также не был достигнут за последние три года, в 2018 году данный показатель составил 12 % от планируемых 24 %;

- доля нарушителей госграницы, задержанных участниками ДНД, на участке Пограничного Управления в 2016 году не соответствовала плановым показателям (1 % фактически выполненных задержаний от 7 % предполагаемых) в 2017, 2018 годах данный показатель был перевыполнен и фактически достиг 14 % (плановый показатель составлял 9 %) и 9,3 % (плановый показатель составлял 4 %);

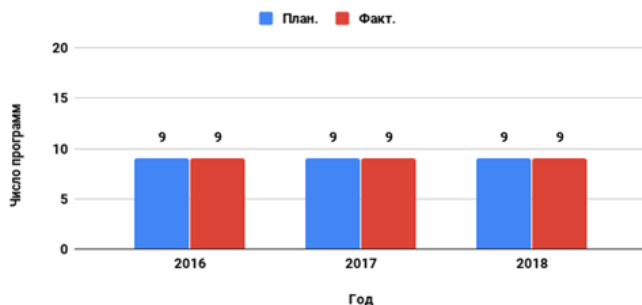
– показатель, отображающих количество тематических материалов по вопросам пограничной безопасности, размещенных в СМИ перевыполнялся на протяжении трех последних лет

– количество учащихся, участвующих в деятельности отрядов «Юные друзья пограничников», не достигло своих плановых показателей ни в 2016, ни в 2017 годах.

В 2018 году плановые показатели были понижены с 520 участников до 320 участников, что позволило достичь плановых показателей в изучаемом периоде (320 фактически участвующих обучающихся от 320 запланированных).

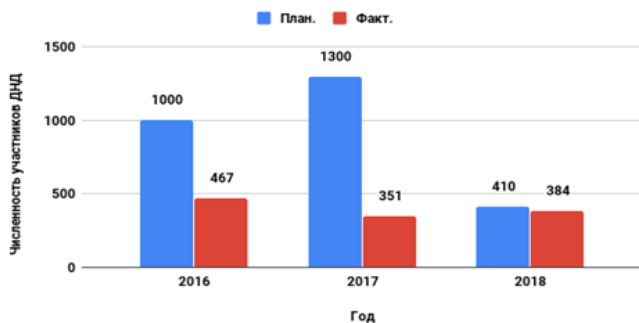
Отобразим представленные в таблице 16 данные, непосредственно влияющие на реализацию пограничной политики на территории Псковской области, в динамике на диаграммах.

По данным, представленным на рисунке 19 можно сделать вывод, что фактическая численность участников добровольных народных дружин за 2016 год составила 46,7 % (467 человек) от плановых показателей, за 2017 плановый показатель численности участников ДНД был выполнен на 27 % (351 участник), за 2018 год плановый показатель был достигнут на 93,66 % (384 участника).



**Рис. 18.** Динамика плановых и фактических показателей числа муниципальных целевых программ пограничной безопасности, принятых на территории приграничных муниципальных образований Псковской области, 2016–2018 гг.

По данным, отображенным на рисунке 18 можно сделать вывод, что количество ведомственных целевых программ за 2016, 2017 и 2018 год остается неизменным и плановые показатели считаются достигнутыми.



**Рис. 19.** Динамика плановых и фактических показателей привлечения граждан к защите госграницы на добровольных началах на территории Псковской области, 2016–2018 гг.

Также по данным рисунка 19 можно сделать вывод, что общая численность участников ДНД сократилась к 2018 году на 83 человека по сравнению с 2016 годом и составила 384 участника.

Как говорилось ранее, основной причиной невыполнения плановых показателей, заявленных в подпрограмме, является отрицательная демографическая ситуация в области и отсутствие в большинстве бюджетов муниципальных образований предусмотренных лимитов финансирования на поощрение деятельности дружинников.



**Рис. 20.** Динамика плановой и фактической доли задержанных с помощью ДНД нарушителей пограничного режима на территории Псковской области, 2016–2018 гг.

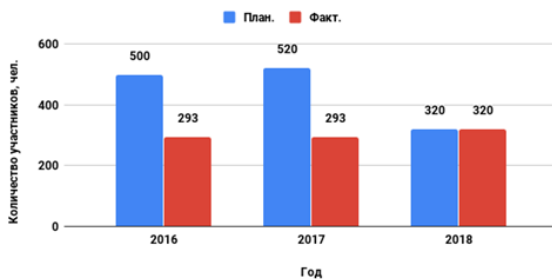
По данным, представленным на рисунке 20 можно сделать вывод, что доля задержанных при помощи добровольных народных дружин нарушителей пограничного режима сокращается к 2018 году на 1,6 % по сравнению с 2016 годом.

Следствием снижения значений данного показателя является увеличение нагрузки на Пограничную службу ФСБ России по Псковской области.

Итак, доля задержанных нарушителей пограничного режима силами Пограничной службы выросла к 2018 году на 1,6 % по сравнению с 2016 годом и составила 88 % всех задержаний.



**Рис. 21.** Динамика плановой и фактической доли нарушителей госграницы, задержанных на участке Пограничного Управления по Псковской области участниками ДНД, 2016–2018 гг.



**Рис. 22.** Динамика плановых и фактических показателей численности жителей Псковской области, привлекаемых к деятельности отрядов «Юные друзья пограничников», 2016–2018 гг.

По данным, представленным на рисунке 21 можно сделать вывод, что число задержанных на территории Пограничного Управления нарушителей режима Государственной границы выросло на 8 % к 2018 году по сравнению с 2016 годом и составило 9 %.

Следствием повышения значений данного показателя является снижение нагрузки на сотрудников Пограничной службы ФСБ России по Псковской области.

Итак, доля задержанных нарушителей пограничного режима силами Пограничной службы ФСБ России к 2018 году сократилась на 8 % по сравнению с 2016 годом и составила 91 % от всех задержаний.

По данным, представленным на рисунке 22 можно сделать вывод, что количество участников деятельности отрядов «Юные друзья пограничников» постепенно растет и к 2018 году составило 320 человек, что больше на 27 участников, чем показатели за 2016 год.

Деятельность ранее названных отрядов направлена на повышение патриотического духа среди молодежи пограничных районов, а так же заключается в: создании условий для ощущения молодежью необходимости ведения здорового образа жизни; изучении истории отечества; также деятельность отрядов направлена на изучение Устава пограничных формирований, на физическую и огневую подготовку.

Представим подробную характеристику выявленных проблем при реализации пограничной политики в пограничном пространстве Псковской области органами Пограничной службы ФСБ России:

Несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность субъектов реализации пограничной политики как на территории Российской Федерации, так и на территориях её субъектов:

Отсутствие четкой регламентации системы взаимодействия органов ПС ФСБ России с органами государственной власти Российской Федерации, её субъектов, а также органами МСУ с целью усиления противодействия международному терроризму.

В ходе анализа нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельности по реализации пограничной политики Российской Федерации было выявлено порядка 100 действующих законов, 130 подзаконных актов, определяющих полномочия и регламентирующих деятельность органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления. Несмотря на объем данного перечня нормативно-правовых актов, в нем до сих пор не содержится четкого, понятного и недвусмысленного определения пограничной деятельности.

В тоже время содержание терминов, определяющих основные направления пограничной деятельности (таких как «защита Государственной границы», «охрана Государственной границы», «приграничная территория», «пограничная зона» и т. д.) содержатся в Указе Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 года № 174 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации», а также в Законе Российской Федерации от 01 апреля 1993 года № 4730-1 (ред. от 29.07.2018) «О Государственной границе Российской Федерации».

На основании данных нормативно-правовых актов пограничную деятельность можно определить как комплекс мер, направленных на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве, осуществляемых органами Пограничной службы ФСБ России и иными субъектами в пределах их полномочий по выявлению, предупреждению и пресечению противоправной деятельности, несущей угрозу национальной безопасности Российской Федерации и препятствующей реализации пограничной политики Российской Федерации.

В современном законодательстве отсутствует четкое разграничение и перечень полномочий субъектов реализации пограничной политики, отсутствует система определения эффективности реализации пограничной политики Российской Федерации в пограничном пространстве.

Несбалансированность системы международных отношений в зоне постсоветского пространства (страны СНГ и Балтии, 1991 г.) в пограничном пространстве субъекта Российской Федерации (Псковская область):

Односторонняя демаркация госграницы Российской Федерации Эстонией, незавершенность процесса демаркации Государственной границы Российской Федерации с Латвией, Республикой Беларусь [приложение 9].

Отсутствие единой нормативно-правовой базы с данными государствами усложняет работу органов Пограничной службы ФСБ России по Псковской области, ввиду наличия неустановленных зон прохождения Государственной границы, а также создает почву для столкновений пограничных служб данных государств. В следствии несовершенства нормативно-правовой базы на международном уровне, возникают пробелы в законодательстве, которыми могут воспользоваться потенциальные нарушители Государственной границы, а именно — смена установочных данных (фамилии) на территории своего



государства лицами, которым запрещен въезд на территорию Российской Федерации, позволяет данным гражданам пересечь госграницу при повторной попытке.

Отсутствие единой базы данных о пересечении Государственной границы с Республикой Беларусь позволяет беспрепятственно пересекать границу лицам, въезд и выезд которых запрещен как на территорию Российской Федерации, так и за её пределы.

Также, в соответствии с российским законодательством лица, не имеющие при пересечении Государственной границы Российской Федерации на руках действительных документов, привлекаются к ответственности и остаются на территории Российской Федерации, в то время, как в большинстве европейских государств таких граждан депортируют за пределы своей страны.

Несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей разделение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Псковская область) и органов ПС ФСБ России в сфере подготовки лиц, оказывающим помощь государственным правоохранительным органам в охране общественного порядка, охране государственной границы и т. д.

Нечеткая регламентация взаимодействия органов власти Псковской области и органов ПС ФСБ России по Псковской области в сфере подготовки участников ДНД, участников деятельности отрядов «Юные друзья пограничников».

Содержание данной проблемы заключается в отсутствии нормативно-правового закрепления полномочий органов Пограничной службы ФСБ России в проведении подготовки дружинников, а также обязанности сотрудников Пограничной службы проводить разъяснительные беседы и обзорные уроки в школах пограничных районов в целях реализации одного из основных мероприятий («Участие в деятельности отрядов Юный пограничник») государственной программы Псковской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 годы», содержащей в себе подпрограмму «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы». Отсутствие разграничения ранее представленных полномочий между субъектами реализации мероприятий, направленных на обеспечение реализации пограничной политики, приводит к загруженности органов государственной власти Псковской области и органов местного самоуправления, а также к недостаточному уровню подготовки участников деятельности отрядов

добровольных народных дружин, участников деятельности отрядов «Юные друзья пограничников».

Недостаточно результативная деятельность субъектов реализации пограничной политики Российской Федерации в пограничном пространстве Псковской области:

Недостаточная пропускная способность пограничных пунктов пропуска.

Сущность данной проблемы заключается в выявленном несоответствии проектной и фактической загруженностью пограничного пункта пропуска Бурочки, расположенного в Себежском районе на границе с Латвией. В соответствии с данными, представленными в ходе анализа, загруженность данного пункта пропуска составляет порядка 103,67 % (314 фактически пропущенных транспортных единицы в сутки от 300 проектных единиц). Загруженность одного из пограничных пунктов пропуска влечет за собой возникновение очередей из автотранспортных средств на Государственной границе Российской Федерации.

Невыполнение и занижение плановых показателей реализации подпрограммы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы» государственной программы Псковской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 годы».

Сущность данной проблемы заключается в том, что выполнение ранее определенных ориентиров реализации подпрограммы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы» любыми способами, выступает на первый план, оставляя позади чувство ответственности за сохранение неприкосновенности и незыблемости Государственной границы Российской Федерации. По итогам проведенного анализа было выявлено, что плановые значения реализации основных мероприятий были значительно понижены к 2018 году в сравнении с 2017 годом. К данным мероприятиям относятся:

а) численность граждан в составе добровольных народных дружин (плановое значение данного показателя в 2017 году составляло 1300 человек, а в 2018 году всего 410 человек, но и пониженные плановые показатели 2018 года не были выполнены);

б) число задержанных на территории Пограничного Управления нарушителей режима Государственной границы силами добровольных народных дружин (плановое значение данного показателя в 2017 году составляло 9 % задержанных нарушителей, а в 2018 году уже 4 %, но стоит отметить, что показатели как 2017, так и 2018 года были перевыполнены);

в) общее количество участников деятельности отрядов «Юные друзья пограничников» (плановые значения показателя за 2017 год составляли порядка 520 участников и не были выполнены, а в 2018 году порядка 320 участников, что позволило уравнивать плановое и фактическое значения показателя).

К основным мероприятиям подпрограммы, которые можно считать выполненными, относятся: число сотрудников органов местного самоуправления, определенных для взаимодействия с Пограничным Управлением ФСБ России по Псковской области; доля сотрудников органов местного самоуправления, определенных для взаимодействия с Пограничным Управлением ФСБ России по Псковской области, прошедших курсы повышения квалификации; количество муниципальных целевых программ пограничной безопасности; доля задержанных на территории Пограничного Управления нарушителей режима Государственной границы силами добровольных народных дружин; количество тематических материалов по вопросам пограничной безопасности, размещенным в СМИ; количество учащихся школ пограничных районов, участвующих в деятельности отрядов «Юные друзья пограничников».

К мероприятиям, плановые показатели которых не были достигнуты, относятся:

а) число граждан в составе добровольных народных дружин (данный показатель выполнен на 93,7 % с учетом понижения планки планового значения в 3,17 раза в сравнении с 2018 годом), основной причиной невыполнения плановых показателей, заявленных в подпрограмме, является отсутствие в большинстве бюджетов муниципальных образований предусмотренных лимитов финансирования на поощрение деятельности дружинников;

б) доля нарушителей Государственной границы, задержанных с помощью участников добровольных народных дружин. К 2018 году данный показатель был выполнен на 50 %, основной причиной, на мой взгляд, является недостаточное количество участников деятельности дружин, а также ненадлежащий уровень их подготовки сотрудниками органов Пограничной службы ФСБ России по Псковской области.

Нежелание граждан проходить службу в органах Пограничной службы ФСБ России, выявленное в результате проведенного социального опроса проведенного среди 100 жителей Псковской области мужского пола в возрасте от 18 до 23 лет, не служивших в армии. Данные о проведенном опросе содержатся в таблице 13.

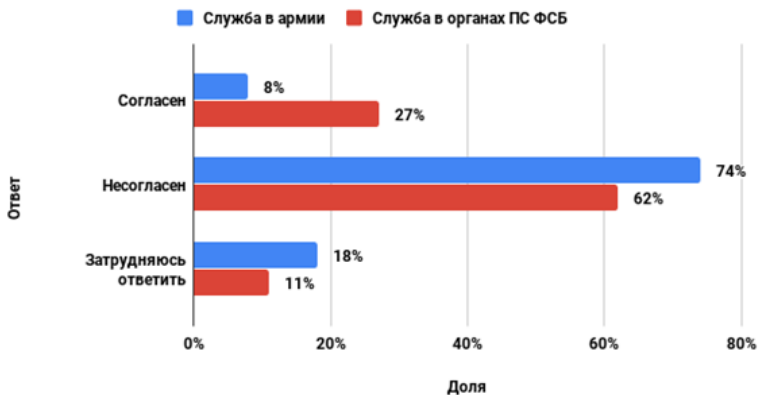
Таблица 13

Социальный опрос жителей Псковской области мужского пола  
в возрасте от 18 до 23 лет, 2019 г.

| Вопрос                                                                   | Ответ |     |                         |
|--------------------------------------------------------------------------|-------|-----|-------------------------|
|                                                                          | Да    | Нет | Затрудняюсь<br>ответить |
| Согласны ли вы проходить срочную службу в армии?                         | 8     | 74  | 18                      |
| Согласны ли вы проходить службу в органах Пограничной службы ФСБ России? | 27    | 62  | 11                      |

Отобразим данные о проведенном социальном опросе, представленные в таблице 18 на диаграмме.

По данным, представленным на рисунке 23 можно сделать вывод, что, среди опрошенных лиц, готовность к прохождению службы на Государственной границе Российской Федерации в органах Пограничной службы ФСБ России изъявили 27 % граждан, отказались бы от прохождения данного вида службы 62 % граждан, затруднились ответить порядка 11 % граждан.



**Рис. 23.** Результаты социального опроса граждан Псковской области в возрасте от 18 до 23 лет, не служивших в армии, 2019 г.

Низкие значения доли граждан, готовых проходить службу на Государственной границе Российской Федерации, связаны, на мой

взгляд, с низким патриотическим самосознанием опрошенных граждан, а также с недостаточным уровнем их осведомленности об основных видах деятельности Пограничной службы, соотношении плюсов и минусов прохождения данного вида службы.

Неполная оснащённость органов Пограничной службы ФСБ России современными средствами вооружения.

Представим решения выявленных проблем в сфере реализации пограничной политики в пограничном пространстве Псковской области более детально:

1. Отсутствие четкой регламентации системы взаимодействия органов ПС ФСБ России с органами государственной власти Российской Федерации, её субъектов, а также органами МСУ в целях усиления противодействия международному терроризму.

На основании изученных ранее нормативно-правовых актов, пограничную деятельность можно определить как комплекс мер, направленных на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве, осуществляемых органами Пограничной службы ФСБ России и иными субъектами в пределах их полномочий по выявлению, предупреждению и пресечению противоправной деятельности, несущей угрозу национальной безопасности Российской Федерации и препятствующей реализации пограничной политики Российской Федерации.

Проблема неразграниченности и отсутствия регламентов деятельности каждого из субъектов реализации пограничной политики, а именно: органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также органов Пограничной службы ФСБ России, требующая создания регламентов деятельности каждого из перечисленных субъектов.

При разработке регламентов взаимодействия субъектов реализации пограничной политики необходимо установить роль органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере патриотического воспитания граждан Российской Федерации, в популяризации прохождения службы в пограничных войсках.

К полномочиям органов государственной власти в данной сфере должна быть отнесена разработка концептуальных основ патриотического воспитания граждан, а также популяризации прохождения службы в органах Пограничной службы, а на уровне органов государственной власти субъектов необходима разработка государственных

программ патриотического воспитания молодежи и их реализация на базах школ, учреждений дополнительного образования.

В сфере разграничения полномочий субъектов реализации пограничной политики Российской Федерации необходимо представить полномочия каждого из ранее названных субъектов. Таким образом, к ведению органов государственной власти и органов государственной власти Российской Федерации должны быть отнесены вопросы, касающиеся разработки основных направлений содействия органам Пограничной службы ФСБ России в охране Государственной границы Российской Федерации, а к ведению органов местного самоуправления пограничных муниципальных образований должно быть отнесено непосредственное содействие органам ПС ФСБ России.

На уровне государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо составление перечня пограничных пунктов пропуска, а также оформление основных требований к их оснащению, включая обоснование финансирования работ по оснащению данных пунктов пропуска. На уровне органов местного самоуправления пограничных муниципальных образований необходимо юридическое закрепление полномочий данных органов в проведении работ по обустройству пограничных пунктов пропуска, а также участков государственной границы совместно с органами Пограничной службы.

Для обеспечения оценки эффективности реализации пограничной политики Российской Федерации необходимо разработать и утвердить систему оценки эффективности данной деятельности.

Оценку эффективности деятельности субъектов реализации пограничной политики целесообразно выстраивать на основе соотношения количества задержанных нарушителей режима Государственной границы органами Пограничной службы ФСБ России с количеством обнаруженных и задержанных незаконных мигрантов на территории Российской Федерации Федеральной миграционной службой России.

2. Односторонняя демаркация госграницы Российской Федерации Эстонией, незавершенность процесса демаркации Государственной границы Российской Федерации с Латвией, Республикой Беларусь.

Решение данной проблемы заключается в наращивании объемов взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации с органами государственной власти сопредельных государств по вопросам международного правового закрепления линии Государственной границы, а также определения основных пунктов пропуска через неё. С республикой Беларусь необходимо создание единой базы

данных о пересечении Государственной границы в целях исключения возможности беспрепятственного пересечения Государственной границы лицами, въезд и выезд которым запрещен как на территорию Российской Федерации, так и за её пределы.

Для исключения возможности пересечения линии Государственной границы гражданами, которым запрещен въезд на территорию Российской Федерации, использующим возможность смены фамилии для прохождения контроля на госгранице, необходимо нормативно-правовое оформление требований к предоставлению прежних установочных данных лицами, попавшими под подозрение органов Пограничной службы ФСБ России, с целью выявления фактов формальной смены установочных данных.

3. Нечеткая регламентация взаимодействия органов власти Псковской области и органов ПС ФСБ России по Псковской области в сфере подготовки участников ДНД, участников деятельности отрядов «Юные друзья пограничников».

Решением данной проблемы может стать создание и утверждение регламента, обеспечивающего взаимодействие органов государственной власти Псковской области, органов местного самоуправления пограничных муниципальных образований области с органами Пограничной службы ФСБ России по Псковской области в данной сфере. Полномочия по вербовке и подготовке участников деятельности отрядов добровольных народных дружин, а также участников деятельности отрядов «Юные друзья пограничников» целесообразно разделить не только между органами государственной власти Псковской области и органами местного самоуправления пограничных муниципальных образований, но и с органами Пограничного управления ФСБ России по Псковской области.

Целесообразность объединения усилий ранее названных субъектов реализации пограничной политики обуславливается большей компетентностью органов Пограничной службы в вопросах военной подготовки, разъяснении основ деятельности органов ПС ФСБ России гражданам, участвующим в деятельности добровольных народных дружин и отрядов «Юные друзья пограничников».

4. Недостаточная пропускная способность пограничных пунктов пропуска.

В ходе проведенного анализа деятельности, направленной на реализацию пограничной политики Российской Федерации на территории Псковской области была выявлена загруженность пограничного пункта пропуска Бурочки, расположенного в Себежском районе на границе с Латвией.

Загруженность данного пункта пропуска по состоянию на 2018 год составила порядка 103,67 %, что приводит к образованию очередей из автотранспортных средств на данном участке государственной границы Российской Федерации.

Решением данной проблемы может стать реконструкция и переоснащение данного пункта пропуска в рамках реализации программы приграничного сотрудничества «Латвия — Эстония — Россия».

Стоит отметить, что в рамках реализации данной программы 8 апреля 2016 года был реконструирован и переоснащен пункт пропуска Лудонка на границе с Латвией под контролем Генерального директора службы государственных доходов Латвии и руководителя Федеральной таможенной службы России.

Реконструкция данного пограничного пункта пропуска обошлась в 12 миллионов евро, результатами реконструкции стали:

- увеличение пропускной способности пограничного пункта пропуска Лудонка с 200 до 700 единиц автотранспортных средств в сутки;
- открытие пяти полос движения автотранспортных средств на въезд и выезд через Государственную границу (ранее функционировало две полосы движения автотранспортных средств);
- пограничный пункт пропуска был оснащен необходимым оборудованием для реализации основных направлений деятельности сотрудников органов Федеральной таможенной службы, а также сотрудников органов Пограничной службы ФСБ России;
- появилась возможность обслуживания не только легковых автотранспортных средств, но и грузовых автотранспортных средств массой до 9 тонн.

5. Невыполнение и занижение плановых показателей реализации подпрограммы «Пограничная безопасность на территории Псковской области на 2014–2020 годы» государственной программы Псковской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 годы».

Стоит отметить, что данная проблема возникает на фоне растущего уровня финансирования реализации основных мероприятий ранее упомянутой подпрограммы. Итак, степень финансирования основных мероприятий подпрограммы к 2018 году увеличилась на 11,1 % и составила порядка 77 %, в то время как степень достижения плановых показателей осталась на прежнем уровне, за исключением фактов занижения плановых показателей реализации основных мероприятий изучаемой подпрограммы.



В целях решения данной проблемы необходимо проведение разъяснительных семинаров с лицами, ответственными за реализацию подпрограммы, направленных на повышение уровня патриотического самосознания данных граждан, а также разъяснения сущности реализации пограничной политики Российской Федерации как одного из направлений обеспечения национальной безопасности страны. Ответственность за проведение предложенных семинаров целесообразно возложить на органы Пограничного управления ФСБ России по Псковской области.

6. Недостаточная укомплектованность органов Пограничной службы ФСБ России современными средствами вооружения, по состоянию на 2016 год доля укомплектованности органов Пограничной службы составила порядка 50 %.

Возникновение данной проблемы связано:

- с резким изменением военно-политической обстановки в мире;
- обострением противоречий между Российской Федерацией, европейскими и североатлантическими государствами;
- усилением существующих и появлением новых вызовов и угроз безопасности Российской Федерации, в том числе в пограничной сфере.

Основными способами решения выявленной проблемы являются:

- реализация необходимой корректировки ведомственной научно-технической политики;
- переход на использование преимущественно отечественной научно-производственной базы;
- решение вопросов импортозамещения, закрепления и использования прав интеллектуальной собственности, обеспечения технической, технологической и информационной безопасности;
- наращивание объемов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на предприятиях оборонной промышленности Российской Федерации.

Основными направлениями деятельности по оснащению органов Пограничной службы ФСБ России современными системами вооружения являются:

- создание единого информационного пространства, в рамках которого сможет осуществляться взаимодействие всех субъектов реализации пограничной политики Российской Федерации;
- автоматизация процессов пограничного контроля, мониторинга обстановки в пограничном пространстве, а также сбора, хранения и обработки данных об объектах и явлениях в пограничной сфере;

– создание сплошного поля датчиков в пограничном пространстве, способного автоматически вскрывать и распознавать обстановку в пограничном пространстве, исключая при этом человеческий фактор;

– совершенствование индивидуальной экипировки и технического оснащения сотрудников Пограничной службы для выполнения ими различных задач пограничной деятельности.

7. Нежелание граждан проходить службу в органах Пограничной службы ФСБ России, выявленное в результате проведенного социального опроса проведенного среди 100 жителей Псковской области мужского пола в возрасте от 18 до 23 лет, не служивших в армии.

Причиной возникновения данной проблемы является ослабленное патриотическое самосознание молодежи, а также незнание гражданами основных направлений деятельности, плюсов и минусов несения службы в Пограничных органах.

Стоит отметить, что следствием данной проблемы является не только нежелание граждан проходить службу в Пограничных органах, но и неукомплектованность добровольных народных дружин, а также неукомплектованность отрядов «Юные друзья пограничников», участники деятельности которых являются потенциальными кадрами органов Пограничной службы ФСБ России.

Решением выявленной проблемы может стать создание Федерального бюджетного учреждения дополнительного образования «Юный пограничник».

### Литература

1. Договор от 9 февраля 2000 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Коре́йской Народно-Демократи́ческой Респу́блики «О режиме российско-корейской государственной границы».
2. Договор от 12 мая 1997 года между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Финляндской Республики «О режиме советско-финляндской государственной границы и о порядке урегулирования пограничных инцидентов».
3. Договор от 8 декабря 1951 года между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Польской Республики «О режиме советско-польской государственной границы».
4. Договор от 19 октября 1976 года между Российской Федерацией и Монголией «О режиме российско-монгольской государственной границы».
5. Договор от 08 декабря 1999года между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О создании Союзного государства».
6. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 де-

кабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ).

7. Федеральный закон от 5 апреля 2011 г. № 57-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане».
8. Дополнительное соглашение между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой, ратифицированное Федеральным законом Российской Федерации от 31 мая 2005 года № 52-ФЗ «О российско-китайской государственной границе на ее Восточной части».
9. Закон Российской Федерации от 01 апреля 1993 года № 4730-1 (ред. от 29.07.2018) «О Государственной границе Российской Федерации».
10. Федеральный Закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности».

**K. Khnykin**

*Pskov, Russia*

*E-mail: khnykin20@gmail.com*

**J. Dmitrieva**

*Pskov, Russia*

*E-mail: uliadm@yandex.ru*

## **IMPLEMENTATION OF THE MAIN DIRECTIONS OF BORDER POLICY IN THE TERRITORY OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE PSKOV REGION)**

**Abstract:** *The article Deals with the implementation of the border policy of the Russian Federation by the bodies of the Border service of the FSB of Russia in the border area of the Pskov region.*

**Key words:** *Border service of the FSB of Russia, border policy of the Russian Federation, border space of the Pskov region.*

### **References**

1. Treaty of 9 February 2000 between the Government of the Russian Federation and The government of the Democratic people's Republic of Korea "On the regime of the Russian-Korean state border".
2. Treaty of 12 may 1997 between the Government of the Union of Soviet Socialist Republics and the government of the Republic of Finland "On the regime of the Soviet-Finnish state border and on the procedure for the settlement of border incidents".

3. Treaty of 8 December 1951 between the Government of the Union of Soviet Socialist Republics and the government of the Republic of Poland "On the regime of the Soviet-Polish state border".
4. Treaty of 19 October 1976 between the Russian Federation and Mongolia "On the regime of the Russian-Mongolian state border".
5. Agreement of December 08, 1999 between the Russian Federation and the Republic of Belarus "On the establishment of the Union state".
6. "The Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30 December 2008 № 6-FKZ, dated December 2008 № 7-FKZ, dated 05 February 2014 № 2-FCL from July 21, 2014 № 11-FCL).
7. Federal law № 57-FZ of 5 April 2011 "On ratification of the Treaty between the Russian Federation and the Kingdom of Norway on Maritime delimitation and cooperation in the Barents sea and the Arctic ocean".
8. Additional agreement between the Russian Federation and the people's Republic of China, ratified by the Federal law of the Russian Federation of May 31, 2005 № 52-FZ "On the Russian-Chinese state border on its Eastern part".
9. Law of the Russian Federation of April 01, 1993 № 4730-1 (ed. of 29.07.2018) "On the State border of the Russian Federation".
10. Federal Law № 390-FZ of December 28, 2010 (ed. of 05.10.2015) "On security".

Таблица 2

## Содержание православного тура из России в Японию

| Программа обслуживания:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Содержание православного тура                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Все трансферы по программе</p> <p>– двухместное размещение в отеле 3–4*;</p> <p>– питание: завтрак, обед либо ужин;</p> <p>– экскурсии и паломничество по программе;</p> <p>– входные билеты в музеи по программе;</p> <p>– сопровождение русскоговорящего гида.</p> <p>Дополнительно оплачивается:</p> <p>– а/перелет Москва — Токио и Токио — Москва;</p> <p>– медицинская страховка — около 1000 рублей; японская виза — около 3000 рублей</p> | <p><b>1. Туроператор «Мир пилигримов»</b></p> <p><b>В стоимость тура входит программа мероприятий:</b></p> <p><u>12 февраля</u></p> <p>12:20 Вылет из Москвы в Токио</p> <p>10 часов, самолет комфортабельный, компания Japan Airlines, есть планшет, на котором можно смотреть кино, ужин и завтрак, бесплатные напитки.</p> <p><u>13 февраля</u></p> <p>Прилет в аэропорт Нарита в 8:35 по местному времени (UTC + 9). Прохождение таможенного контроля, сбор группы, трансфер до Токио.</p> <p>По дороге посещение Софийского монастыря в Мацуо. Приезд в Токио в район Асакуса.</p> <p>Приезд в гостиницу, перед расселением небольшая экскурсия (заселение в отели в Японии строго с 15:00), вещи сдаются в камеру хранения.</p> <p>Встреча с гидом. Примерное время 13:00–14:00.</p> <p>Посещение буддийского храмового комплекса Сэнсо-дзи.</p> <p>Торговая улочка — Накамисэ-дори.</p> <p>Обед в ресторане.</p> <p>Возвращение в гостиницу, расселение.</p> <p>Свободное время, по желанию посещение района электроники и аниме Акихабара с сопровождающим.</p> <p><u>14 февраля</u></p> <p>Завтрак в гостинице. 9:00. Пешеходная экскурсия.</p> <p>Посещение национального токийского музея.</p> <p>Парк Уэно.</p> <p>Обед в ресторане.</p> |

| Программа обслуживания: | Содержание православного тура                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <p>Японская чайная церемония, продолжительность 1 час (в районе Асакуса).<br/>Традиционный японский парк Хамари-кю.<br/>(От Асакуса до парка проезд на речном трамвайчике)<br/>Возвращение в отель.</p> <p><u>15 февраля</u><br/>Завтрак в гостинице. 9:00 Начало экскурсии на микроавтобусе. Площадь перед императорским дворцом (обзорно).<br/>Витрина Токио — Улица Гинза.<br/>Синтоистский храм Мэйдзи дзингу, посвященный императору<br/>Обед в ресторане.<br/>Прогулка по молодёжной улочке Таке-сита дори.<br/>Остров будущего — Одайба (японская статуя свободы, музей компании Тойота и исторический гараж).<br/>Храм Александра Невского на Мэгуро, вечерняя служба.<br/>Возвращение в отель.</p> <p><u>16 февраля</u> День памяти Равноапостольного Николая Японского<br/>Завтрак в гостинице по желанию.<br/>Посещение могилы Николая Японского на кладбище Янака и могил епископов Токийских Николая (Оно) и Феодосия (Нагасима) по возможности.<br/>Встреча с гидом 14:00.<br/>Здание токийской Мэрии: посещение смотровой площадки на 45 этаже<br/>Район небоскрёбов Синдзюку и прогулка по колоритной улочке, где выпивают после работы токийские «белые воротнички» — Омойде но Ёкотё.<br/>Обед в ресторане.<br/>Самый оживлённый перекрёсток в Токио Скрамбру косатен и памятник собачке Хатико.<br/>Возвращение в отель.</p> |

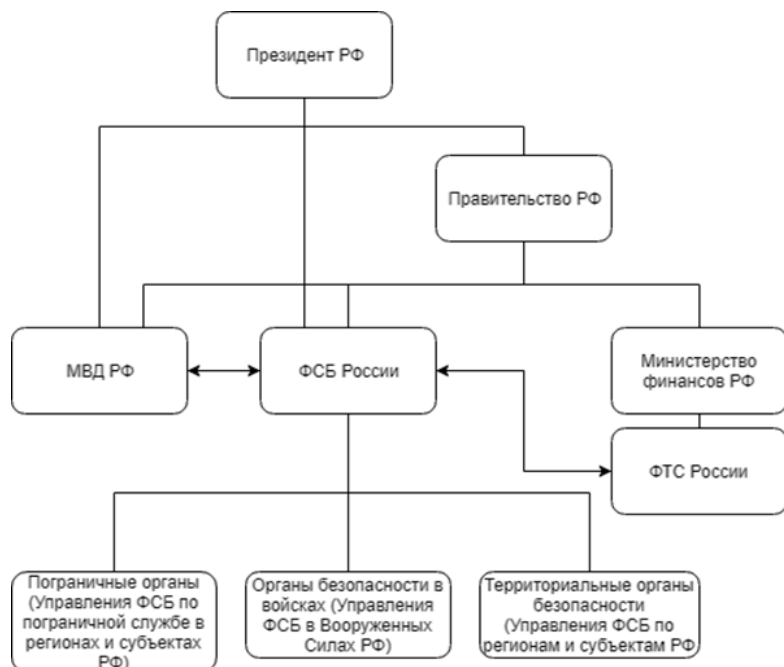
| Программа обслуживания: | Содержание православного тура                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <p><u>17 февраля</u><br/> Завтрак в гостинце.<br/> Выезд из гостиницы, трансфер до ж/д вокзала в 10:00, посадка на скоростной поезд до Киото.<br/> Приезд в Киото в 13:00, расселения в гостинце в 5 минутах от вокзала (заселение в отели в Японии строго с 15:00), вещи можно будет оставить в камере хранения.<br/> 14.00 Встреча с гидом в отеле.<br/> Экскурсия в город Нара (Переезд на скоростной электричке) Тодайdzi.<br/> Прогулка по парку Нара с ручными оленями, которых можно покормить специальными лепёшками.<br/> Обед или ужин в ресторане.<br/> Переезд в Киото на электричке.<br/> Расселение в отеле.</p> <p><u>18 февраля</u><br/> Завтрак в гостинце<br/> Встреча с гидом в 9:00, начало экскурсии на микроавтобусе.<br/> Экскурсия по Киото (микроавтобус 9.00–17.00)<br/> Район Арасияма и бамбуковая роща.<br/> Кинкакудзи.<br/> Рёандзи — сад пятнадцати камней<br/> Благовещенский собор (Киото)<br/> Ужин<br/> Возвращение в отель.</p> <p><u>19 февраля</u><br/> Завтрак в гостинице.<br/> Выселение из отеля в 8:30, вещи оставляем на хранение в отеле, до завершения экскурсии.<br/> Встреча с гидом в 9:00, начало экскурсии на микроавтобусе.<br/> Экскурсия по Киото (микроавтобус 9.00–17.00)<br/> Храм 33 Пространств, или Сандзюсангендо.</p> |

| Программа обслуживания:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Содержание православного тура                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>Возвращение в отель, посадка на скоростной поезд до Токио.<br/> Приезд в Токио, трансфер до гостиницы.<br/> <u>20 февраля</u><br/> Завтрак в гостинице.<br/> Свободный день. По желанию посещение острова Одайба (торговые центры), традиционного японского театра Кабуки, района электроники Акихабара, музеев или зоопарка, японских общественных бань (онсен).<br/> Ужин или обед самостоятельно.<br/> <u>21 февраля</u><br/> Рано утром трансфер до аэропорта, вылет в Москву</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>28 000 рублей входит:<br/> * проживание в отелях, транспортное и экскурсионное обслуживание, страховка, виза<br/> * * не входит: проезд на общественном транспорте (около 2000 руб ), входной билет в Диснейленд – около 2100 рублей., обеды – от 350 рублей,<br/> Авиаперелет Хабаровск-Токио-Хабаровск – от 13800 рублей<br/> *** в программе возможны изменения.</p> | <p><b>2. Туроператор «Паломник»</b><br/> <b>Программа:</b><br/> <b>9 мая</b><br/> 09.35–10.15 — Перелет в Токио рейсом SU4678. Встреча в аэропорту, трансфер в гостиницу, по дороге — посещение женского монастыря в Чибо, расселение в отель NewOtani Inn Tokyo свободное время. (4 человека могут остаться на ночь в монастыре).<br/> <b>10 мая</b><br/> Завтрак в гостинице. Осмотр православного Кафедрального Собора Воскресения Христова.<br/> Вечерняя служба на японском языке )<br/> <b>11 мая</b><br/> Суббота Светлой Седмицы — завтрак в гостинице. Экскурсия с посещением храма Пресвятой Богородицы в Йокогаме, обзорная экскурсия по Йокогаме, прогулка по Минато-Мирай — «порт Будущего», обзорная площадка в здании «Лэндмарк Тауэр», традиционный японский сад, прогулка по китайскому кварталу.<br/> 17.00 — Всенощное бдение в церкви Покрова Пресвятой Богородицы. (Йокогама). Возвращение в отель в Токио.</p> |

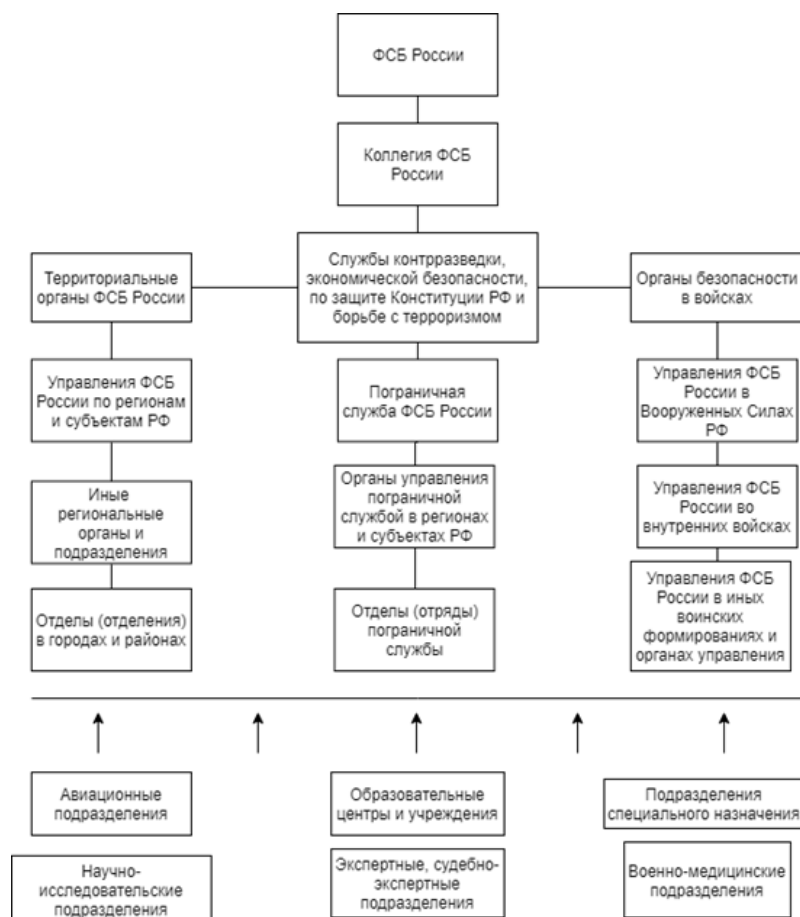


| Программа обслуживания: | Содержание православного тура                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <p><b>12 мая</b><br/>10.00–12.30. Литургия в храме святого благоверного князя Александра Невского. Раздача артоса.</p> <p><b>13 мая</b><br/>Завтрак, по желанию — поездка в Диснейленд (от гостиницы — бесплатный автобус идет до Диснейленда и до района Одайба)</p> <p><b>14 мая</b><br/>Завтрак в гостинице.<br/><b>08.30</b> — Панихида в храме Александра Невского.</p> <p><b>15 мая</b><br/>Завтрак в гостинице. Посещение храма свт. Николая Архиепископа Японского (Токио), кладбище Янака — могила Святителя Николая Японского.</p> <p><b>16 мая</b><br/>Трансфер в аэропорт Токио.<br/><i><b>15.30–16.20</b> — перелет Токио — Хабаровск</i></p> |

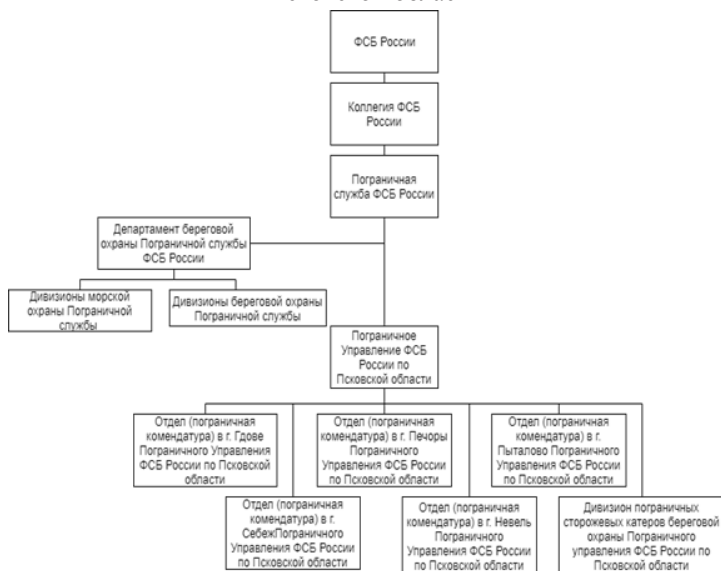
Структура государственного регулирования деятельности  
пограничной службы ФСБ России



# Структура органов ФСБ России



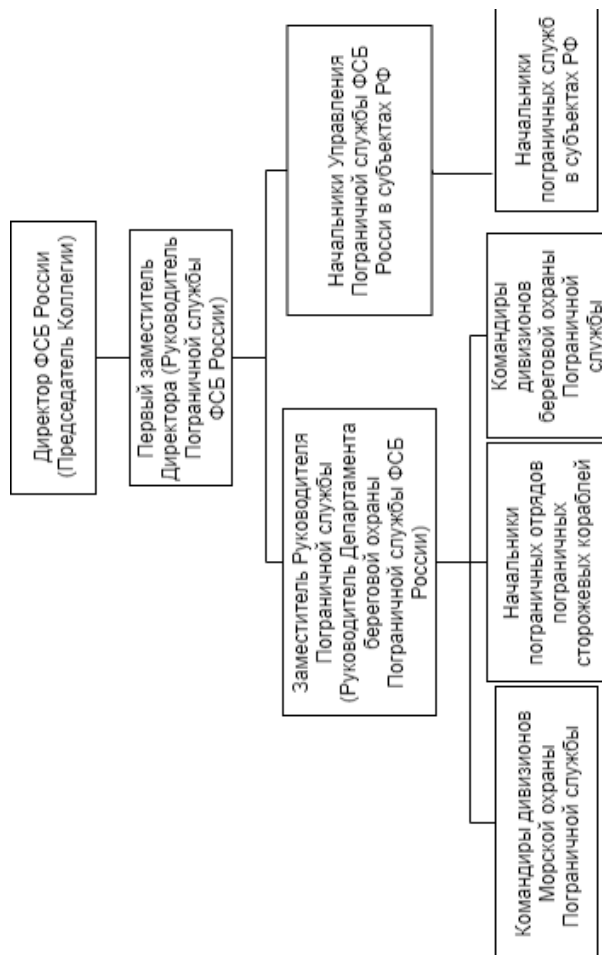
## Структура органов Пограничной службы ФСБ России в Псковской области



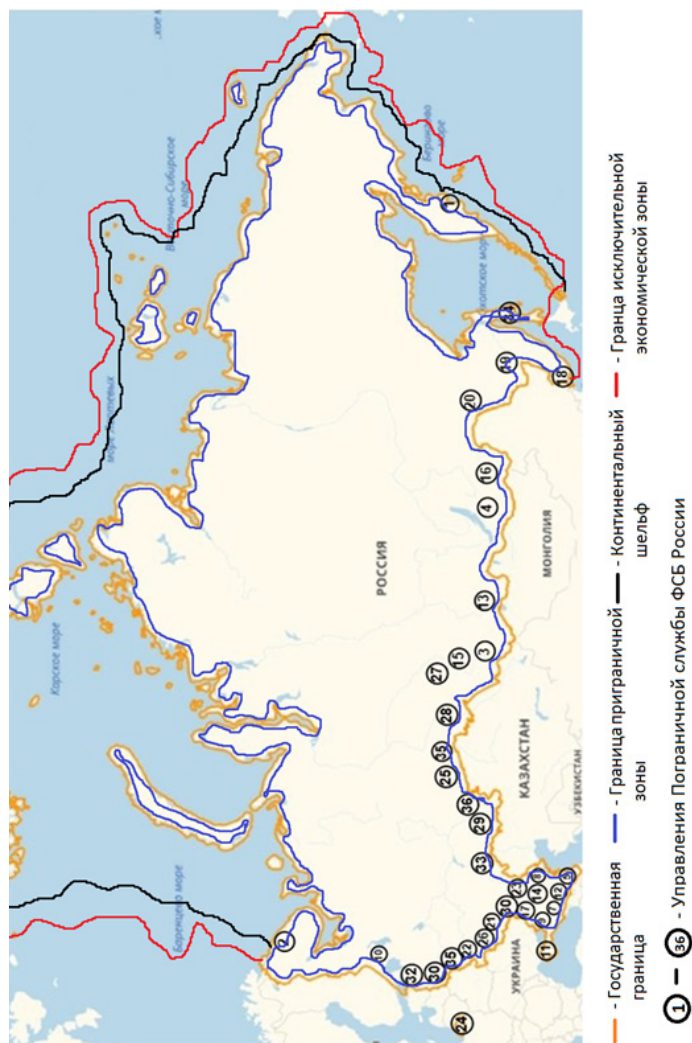
Организационно-управленческая структура высших должностей  
ФСБ России



Организационно-управленческая структура Пограничной службы ФСБ России



Карта России с нанесенными на неё Управлениями Пограничной службы ФСБ России по регионам



Карта Псковской области с нанесенным на неё ПУ ФСБ России по Псковской области и отделениями (пограничными комендатурами) ПУ ФСБ России



Проектные предложения по развитию паломничества  
и паломнического туризма на территории Псковской области  
(на примере РО Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский  
монастырь)

**1. Основные тематические и целевые направления реализации проекта:**

**Основные тематические направления реализации проекта:**

1. Государствоорганизующая идея «Москва — Третий Рим»: формула единения и примирения.
2. Спасо-Елеазаровский монастырь как один из важнейших духовных и просветительских центров Руси. Подвижники благочестия Псковского края.
3. Крещение Руси кровью новомучеников в первой половине XX века. Новомученики и исповедники Псковской епархии.

**Цель реализации проекта:** развитие духовно-нравственного и научно-исследовательского потенциала детей и молодежи как основы государствообразующей парадигмы и национальной идентификации, в контексте единения и примирения церкви, народа, власти.

**Целевые направления проекта** разработаны в рамках реализации взаимодействия Псковской епархии с органами власти, ведущими образовательными организациями и учреждениями Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (Псковская область):

В аспекте регионализации межнационального согласия разработка и внедрение музейно-экскурсионных, туристических и социо-культурных продуктов, направленных на сохранение историко-культурного наследия, исторической памяти православного духовного уклада и образа мира как основы Российской государственности в сознании подрастающего поколения;

В ракурсе противостояния информационной угрозы национальной идентичности разработка православных просветительских программ и их внедрение в форме православных паломнических и экскурсионных практик как инновационной формы обучения, гражданского воспитания и духовного просвещения детей и молодежи на территории субъекта Российской Федерации (Псковская область).

В контексте генетической взаимосвязи феноменов и явлений в истории Российского государства и Русской Православной Церкви исследование глубинных социокультурных процессов на территории Псковской области и иных регионов России.



**2. Сроки и этапы реализации проекта, основные виды деятельности:**

**Сроки реализации проекта:** 2019–2024 гг.

**Основные этапы реализации проекта**

Подготовительный этап: 2019–2020 гг. (пилотный проект).

Основной этап: 2020–2023 гг.

Итоговый этап: 2023–2024 гг.

**Основные виды деятельности:**

- паломничество и паломнический туризм;
- религиозно-нравственное и патриотическое воспитание и образование;
- экскурсионная деятельность;
- научно-исследовательская и просветительская работа;

**3. Фамилия, имя, отчество, дата рождения и иные сведения о руководителе проекта:** и. о. игуменья, монахиня Мария (Корх Анна Юрьевна).

**Год рождения:** 10. 05.1967 г.

**Образование:** Московский Государственный открытый педагогический институт.

**Год поступления:** 1988 г.

**Год окончания:** 1993 г.

**Диплом о получении высшего образования** регистрационный № 54102.

**Квалификация:** учитель-логопед.

**Опыт реализации проектов или опыт работы по направлениям научно-исследовательской, просветительской, педагогической деятельности:**

**Организация:** Свято-Никольский Черноостровский женский монастырь (Калужская область, г. Малоярославец).

Приют «Отрада» при Свято-Никольском Черноостровском монастыре.

**Наименование и краткое описание проекта:** реализация основных направлений благотворительной и социальной работы с детьми, подростками и молодежью; возрастные категории: от 0–21 года.

**Почтовый адрес, название населенного пункта и телефоны руководителя проекта:** 180523, Псковская область, Псковский район, п. о. Елизарово, деревня Елизарово, 8- (8112) 67-95-58.

**Адрес электронной почты руководителя проекта:** istok\_mon@mail.ru

**4. Полное юридическое наименование базовой организации в реализации проекта в соответствии с ее Уставом:** Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь Псковской Епархии Русской Православной Церкви (Московский Патриархат)

**Фамилия, имя, отчество руководителя организации:** и. о. игуменьи монахиня Мария (Корх Анна Юрьевна)

**Юридический и фактический адреса организации:** 180523, Псковская область, Псковский район, п. о. Елизарово, деревня Елизарово,

**Телефон организации:** 8-(8112) 67-95-58.

**Адрес электронной почты:** istok\_mon@mail.ru

**Адрес сайта:** <http://eleazarovo.ru>

**ОГРН** 1026000006086

**5. Ключевые участники проекта:**

Псковская Епархия Русской Православной Церкви (Московский Патриархат)

Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь.

**Фамилия, имя, отчество основных исполнителей проекта** (руководитель проекта в данной графе не указывается):

1. Семяшкина Анжелика Владимировна.
2. Кислякова Наталья Сергеевна.
3. Тужанская Ольга Валерьевна.
4. Борголь Анастасия Валентиновна.
5. Мельник Ольга Валентиновна
6. Бахарева Елена Ивановна.
7. Вислова Мария Александровна.
8. Скородумова Галина Владимировна.
9. Леонова Мария Аркадьевна и другие.

**Внешние участники проекта:**

Органы государственной власти: Администрация Псковской области.

Органы местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав Псковской области.

Псковский государственный университет. Кафедра государственного и муниципального управления факультета менеджмента.

**6. Краткие сведения об организации:**

Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь Псковской Епархии Русской Православной Церкви (Московский Патриархат), основанный в XV веке преподобным монахом Евфросином (в миру и схиме — Елеазар), расположен в 28 километрах к северу от города Пско-

ва по дороге на Гдов на левом берегу реки Толбы. До 1906 года именовался как Спасо-Елеазаровский-Великопустынский-Трехсвятительский мужской монастырь II класса, отличался высоким аскетизмом монашеской жизни, строгостью общежительного иноческого устава.

Главный храм обители — Собор Трех Вселенских Святителей (1447), воздвигнут на месте явления прп. Евфросину Василия Великого, Григория Богослова, Иоанна Златоуста. Это событие изначально определило вселенское просветительское предназначение монастыря. В духовной православной школе прп. Евфросина возросло девять игуменов, прославленных в лике святых, два великих пустынника и «святой из немногочисленного пророческого ряда русских святых» — старец Филофей (около 1465–1542), который возвестил миру пророческую идею: «Москва — Третий Рим». В конце XIX начале XX веков в Спасо-Елеазаровском монастыре находила духовное утешение у прп. старца Гавриила (Зырянова) Великая княгиня Елисавета Федоровна, прославленная как преподобномученица Российская. 6 мая 1984 года в ознаменование дня совершеннолетия Наследника Цесаревича — будущего Царя Николая II при монастыре была открыта богадельня для лиц духовного звания, 1885 году начала действовать церковно-приходская школа, в которой обучались 33 мальчика и 8 девочек.

В 1920-годы монастырь был razорен и официально упразднен. Почти все здания разрушены.

В мае 1989 года рухнула колокольня Трехсвятительского собора. Эта катастрофа привлекла внимание общественности к состоянию оставшихся к тому времени из всех монастырских зданий Трехсвятительскому собору и двухэтажному братскому корпусу. К Министру культуры России Е. Ю. Сидорову с открытым письмом через средства массовой информации обратился академик Д. С. Лихачев с просьбой выделить средства на реставрацию архитектурных памятников Пскова, более всего, — соборов Крыпецкого и Елеазаровского монастырей.

В 2000 году Спасо-Елеазаровский женский монастырь возвращен Русской Православной Церкви. 28 мая 2000 года, день памяти прп. Евфросина Псковского — это официальная дата возобновления монашеской жизни, учреждения монастыря Священным Синодом, возобновление богослужений в соборе Трех Святителей.

С помощью Божией, трудами первой игумении Елисаветы (Беляевой, 2010) насельницами обители, благоустроителями были воздвигнуты разрушенные до основания монастырские здания, каменная ограда, с четырьмя сторожевыми башенками; завершены строительства Евфросинова храма на горке, часовен, четырех монастырских го-

стиничных корпусов на 124 места. Из руин восстановлен уникальный, единственный в своем роде, памятник архитектуры — колокольня собора шестигранная «византийская свеча». В монастырь возвращены великие православные святыни: Цареградская икона Божией Матери, хранительница Первого и Второго Рима и знак благословения Византийского Патриарха Геннадия II новому Третьему Риму; особо почитаемый в православном мире нерукотворный чудотворный образ Всемилоственного Спаса Елеазаровского (1352 век).

С 2000-го года Спасо-Елеазаровский монастырь имеет опыт организации и проведения научных, просветительских, досуговых и благотворительных мероприятий в рамках реализации основных направлений Государственных программ, просветительских православных проектов, проектов международного, межмуниципального и межрегионального взаимодействия на предмет выстраивания добрососедских отношений, поддержки соотечественников и единоверцев. Перечень наиболее интересных мероприятий и проектов, организованных и реализованных на базе или по инициативе Спасо-Елеазаровского женского монастыря за период времени с 2000 по 2018 гг. представлен в таблице 2.

Общее количество реализованных наиболее значимых проектов и мероприятий за период с 2000 года (возобновление монашеской жизни) и по настоящее время — 32. Из них по основным тематическим направлениям реализации заявленного грантового направления:

1. «Москва — Третий Рим»: формула единения и примирения — 11. «Единство в православии» — 4.  
Итого: 15.
2. Спасо-Елеазаровский монастырь как один из важнейших духовных и просветительских центров Руси. Подвижники благочестия Псковского края — в рамках проекта «Духовное просвещение и воспитание детей и молодежи» — 12. «Сохранение историко-культурного наследия» — 3.  
Итого: 15.
3. Крещение Руси кровью новомучеников в первой половине XX века. Новомученики и исповедники Псковской епархии — 2.  
Итого: 2.

Количество наиболее значимых мероприятий за период с 2016–2018 гг. — 12. Из них в рамках реализации международного сотрудничества — 4.

Участие монастыря в региональных, всероссийских и международных профессиональных конкурсах и фестивалях по направлению «Сохранение историко-культурного наследия» отмечено наградами и благодарственными письмами.

Налажено сотрудничество с ведущими деятелями науки и культуры Российской Федерации в сфере духовного просвещения и воспитания детей и молодежи.

## **7. Сведения о проекте**

**1. Название проекта:** «Истоки Третьего Рима».

**2. Аннотация проекта:**

В рамках реализации проекта «Истоки Третьего Рима» предполагается разработка и реализация мероприятий нацеленных на сохранение исторической памяти поколений и историко-культурного наследия Псковского края в условиях духовного кризиса российского общества; отторжение псевдонаучных изысканий относительно концепции «Москва — Третий Рим»; раскрытие сущности и роли данной концепции в истории России и Русской Православной Церкви как идеи единения и примирения.

Создание на базе Спасо-Елеазаровского женского монастыря православного паломнического центра, научных и образовательных технологий в ракурсе изучения истории становления Российского государства, исследования проблем национальной идентичности, духовного труда подвижников православного благочестия, подвига новомучеников и исповедников Российских направлено на повышение результативности просветительской деятельности, краеведения, православного воспитания и образования детей и молодежи.

Инициатором идеи создания православного паломнического центра как базовой инновационной площадки развития исторического туризма выступил Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь Псковской Епархии при поддержке Русской Православной Церкви (Московский Патриархат), представителей научного сообщества Псковской области, органов государственной власти региона, учебных учреждений.

**Проектные предложения и мероприятия по решению проблем в сфере Паломнического туризма на территории Псковской области: представлены в таблице 14:**

Рассмотрим пути решения проблем, выявленных по результатам анализа показателей, демонстрирующих уровень и особенности развития паломничества и паломнического туризма на территории Псковской области:

1. Несовершенство понятийно-категориального аппарата.

Путем решения является разграничение видов туризма на законодательном уровне, т. к. каждое направление требует создания

определенных механизмов управления и реализации программ, направленных на их совершенствование. Закрепление четкого понятийно-категориального аппарата в систему которого входят понятия «паломничество», «религиозный туризм» и «православно-ориентированный туризм». Закрепление их в федеральном законе «Об основах туристской деятельности» № 132-ФЗ в гл. 1 «Общие положения», ст. 1 «Основные понятия» и в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ, ст. 17<sup>1</sup>. Это позволит, при подготовке различных нормативных актов, сохранить единообразное содержание понятия «религиозный туризм», создаст определенные механизмы управления и реализации программ. Также юридической и социально важной проблемой является правовое обеспечение сохранности священных мест. Понятие «священные места» не принято в российском законодательстве. Священные места коренных народов прямо не называются в перечне памятников истории и культуры, но по смыслу часть из них подпадает под памятники археологии и сооружения культовой архитектуры. Поэтому существует необходимость закрепления понятия «священные места» в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ в ст. 17<sup>1</sup>.

## 2. Несовершенство нормативно-правовой базы.

Предложением по решению данной проблемы является усиление мер за несоблюдение Федерального Закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ, ст. 17<sup>1</sup>. Данное правонарушение может быть классифицировано как «нарушение прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации об услуге», согласно ст. 14.8 КоАП РФ. Организация, как юридическое лицо, в случае несоблюдения закона, облагается административным штрафом от 10 000 до 20 000 рублей.

3. Несовершенство организации поездок с целью паломничества туроператорами коммерческого сектора.

Предложением является введение единого требования к религиозным организациям и другим субъектам, занимающихся реализацией паломничества и религиозных поездок, по заключению договора обслуживания (оказания туристских услуг).

Данный договор должен в себя включать:

- обязанности и права организации, предоставляющей услугу;
- права клиента;
- информацию об услуге;
- ответственность сторон;
- санкции;
- порядок разрешения споров.

Также в рамках создания, подготовки и реализации паломнических маршрутов предлагается создание на базе паломнических центров и монастырей программ (курсов) по подготовке узкоспециализированных кадров, работа которых будет направлена по одному-двум маршрутам. Это позволит подготовить более качественно организовывать паломнические поездки.

4. Коммерциализация сферы деятельности религиозных организаций на предмет организации паломничества.

Предложением является внесение изменений в Кодекс об административных правонарушениях, ст. 5.26 «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях». В статье необходимо закрепить пункт о запрете использования религиозной символики и использование ее в качестве рекламы для продвижения объектов паломничества на рынке туристских услуг для получения максимальной коммерческой выгоды.

5. Несовершенство системы взаимодействия между органами государственной власти и религиозными организациями.

Предложение заключается в совместном проведении мероприятий религиозной направленности, разработке механизмов организации и реализации паломнических поездок. Проведения семинаров, конференций по данной сфере деятельности. Так как зачастую организационные вопросы решаются на основании устной договоренности, необходимо привести в законодательно закреплённую систему ряд отдельных направлений и положительных примеров сотрудничества с учетом существующих принципов взаимодействия, закреплённых в Конституции Российской Федерации. Сотрудничество должно стать более тесным, но сохранить разграничение полномочий.

6. Слабо развитая инфраструктура туризма на территории Псковской области.

Основным предложением является строительство гостиниц и хостелов для туристов с уровнем доходов «средний» и «ниже среднего». Актуальность данного предложения заключается в том, что на территории области с увеличением количества гостиниц, произошло сокращение номерного фонда, а также повышение стоимости койко-места с человека при выросшем туристском потоке, который ежегодно увеличивается.

Рассмотрим пути решения проблем, представленных в табл. 14 более подробно.

7. Несовершенство понятийно-категориального аппарата.

Путем решения является разграничение видов туризма на законодательном уровне, т. к. каждое направление требует создания

определенных механизмов управления и реализации программ, направленных на их совершенствование. Закрепление четкого понятийно-категориального аппарата в систему которого входят понятия «паломничество», «религиозный туризм» и «православно-ориентированный туризм». Закрепление их в федеральном законе «Об основах туристской деятельности» № 132-ФЗ в гл. 1 «Общие положения», ст. 1 «Основные понятия» и в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ, ст. 17<sup>1</sup>. Это позволит, при подготовке различных нормативных актов, сохранить единообразное содержание понятия «религиозный туризм», создаст определенные механизмы управления и реализации программ. Также юридической и социально важной проблемой является правовое обеспечение сохранности священных мест. Понятие «священные места» не принято в российском законодательстве. Священные места коренных народов прямо не называются в перечне памятников истории и культуры, но по смыслу часть из них подпадает под памятники археологии и сооружения культовой архитектуры. Поэтому существует необходимость закрепления понятия «священные места» в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ в ст. 17<sup>1</sup>.

#### 8. Несовершенство нормативно-правовой базы.

Предложением по решению данной проблемы является усиление мер за несоблюдение Федерального Закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ, ст. 17<sup>1</sup>. Данное правонарушение может быть классифицировано как «нарушение прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации об услуге», согласно ст. 14.8 КоАП Российской Федерации. Организация, как юридическое лицо, в случае несоблюдения закона, облагается административным штрафом от 10 000 до 20 000 рублей.

9. Несовершенство организации поездок с целью паломничества туроператорами коммерческого сектора.

Предложением является введение единого требования к религиозным организациям и другим субъектам, занимающихся реализацией паломничества и религиозных поездок, по заключению договора обслуживания (оказания туристских услуг).

Данный договор должен в себя включать:

- обязанности и права организации, предоставляющей услугу;
- права клиента;
- информацию об услуге;
- ответственность сторон;
- санкции;
- порядок разрешения споров.



Также в рамках создания, подготовки и реализации паломнических маршрутов предлагается создание на базе паломнических центров и монастырей программ (курсов) по подготовке узкоспециализированных кадров, работа которых будет направлена по одному-двум маршрутам. Это позволит подготовить более качественно организовывать паломнические поездки.

10. Коммерциализация сферы деятельности религиозных организаций на предмет организации паломничества.

Предложением является внесений изменений в Кодекс об административных правонарушениях, ст. 5.26. «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях». В статье необходимо закрепить пункт о запрете использования религиозной символики и использование ее в качестве рекламы для продвижения объектов паломничества на рынке туристских услуг для получения максимальной коммерческой выгоды.

11. Несовершенство системы взаимодействия между органами государственной власти и религиозными организациями.

Предложение заключается в совместном проведении мероприятий религиозной направленности, разработке механизмов организации и реализации паломнических поездок. Проведения семинаров, конференций по данной сфере деятельности.

Так как зачастую организационные вопросы решаются на основании устной договоренности, необходимо привести в законодательно закреплённую систему ряд отдельных направлений и положительных примеров сотрудничества с учетом существующих принципов взаимодействия, закреплённых в Конституции Российской Федерации. Сотрудничество должно стать более тесным, но сохранить разграничение полномочий.

12. Слабо развитая инфраструктура туризма на территории Псковской области.

Основным предложением является строительство гостиниц и хостелов для туристов с уровнем доходов «средний» и «ниже среднего». Актуальность данного предложения заключается в том, что на территории области с увеличением количества гостиниц, произошло сокращение номерного фонда, а также повышение стоимости койко-места с человека при выросшем туристском потоке, который ежегодно увеличивается.

## Проект «Императорский маршрут»

### 1. Содержание проекта:

Основным предложением является создание нового «Императорского маршрута» на территории Псковской области (табл. 15). Анализ маршрута туроператора ООО «Континент-тур», представленный на странице 156 данного сборника показал, что данный маршрут не может быть, во-первых, легальным, во-вторых, доступным.

Основная проблема всех туристских организаций, занимающихся реализацией поездок религиозной направленности, скрывая их под другими видами туризма, это извлечение прибыли из той сферы, которая не должна была бы стать объектом коммерческого интереса.

Паломничество — это не комплекс туристских услуг. Это, прежде всего, духовная работа, поклонение мощам святых угодников, моление перед чудотворными иконами, участие в богослужении у святых мест.

Исходя из анализа проблем, в качестве проекта, предлагается новый маршрут для паломнических групп в категории: «взрослая группа».

В реализации предлагаемого маршрута должны принять участие Паломнические Центры «Вольный странник» и «Троицкий паломник» для того, чтобы соответственным образом спланировать содержание поездки. Основной акцент в данном маршруте делается на Спасо-Елеазаровском женском монастыре. Это не случайно, так как именно в Спасо-Елеазаровском монастыре родилась концепция «Москва — Третий Рим», которая стала точкой опоры для становления самодержавно — царской власти государя.

Поучение старца Филофея способствовало возвышению власти Московского государя, создание и укрепление сильного единого государства.

Псков — это государствообразующая территория. Именно Псков и Великий Новгород подарили Великих князей, которые вершили историю Российского Государства.

Общее расстояние маршрута составляет 166 км, карта представлена в Приложении 4.

Спасо-Елеазаровский монастырь был местом паломничества Императорской семьи. Великая княгиня Елизавета Федоровна Романова неоднократно посещала схиархимандрита Гавриила (Зырянова) в Спасо-Елеазаровском монастыре. С помощью Великой княгини Елизаветы Федоровны началось строительство храма при келье отца Гавриила; подсвечники, покрывала для жертвенника и престола и священническое облачение — почти вся церковная утварь дарована мона-

стырю Великой княгиней. Иконостас выполнен по проекту Елизаветы Федоровны и написан ею собственноручно.

Представленный маршрут должен быть удобным путем следования группы, способствующим наиболее полному раскрытию темы национального проекта «Императорский маршрут».

Таблица 15

Проект «Императорский маршрут»

| Императорский маршрут |                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Пути следования       | Псков — д. Елизарово — Талабские острова — Печоры — Псков<br>2 дня / 1 ночь |                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 1-й день              | Место                                                                       | Время /<br>Краткое содержание                                                                                                                                                                                                                                          |
|                       | Вокзал г. Псков                                                             | Прибытие на вокзал г. Псков. Посещение часовни Воскресения Христова (Царская) на привокзальной площади (соборная молитва). Отправка в д. Елизарово                                                                                                                     |
|                       | д. Елизарово. Спасо-Елеазаровский женский монастырь                         | 9:00 — Божественная литургия;<br>Время — трапеза;<br>Посещение исторического интерактивного музея;<br>Экскурсия по территории монастыря;<br>Трапеза;<br>17:00 — вечернее богослужение;<br>Размещение в гостинице при Спасо-Елеазаровском монастыре;<br>Свободное время |
| 2-й день              | д. Елизарово. Спасо-Елеазаровский женский монастырь                         | 9:00 — Божественная литургия;<br>Трапеза;<br>Освобождение номеров гостиницы;<br>отъезд из д. Елизарово;<br>Отправление на Талабские острова.                                                                                                                           |
|                       | Талабские острова                                                           | Посещение храма во имя Николая Чудотворца;<br>Экскурсия в Заповедные места Талабского архипелага;<br>Царский сад.<br>Отъезд в Печоры                                                                                                                                   |

|  |                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | Печоры. Свято-Успенский Псково-Печерский монастырь | Экскурсия по монастырскому комплексу, посещение Богом зданных пещер; Трапеза в Монастырском кафе; Отъезд в Псков                                                                                                                                                                                                                |
|  | Псков                                              | Посещение часовни Святой равноапостольной Княгини Ольги;<br>Псковский кром: посещение Троицкого кафедрального Собора;<br>Посещение Псковского железнодорожного музея — экскурсия (вс. и пн. не работает)<br>Посещение часовни Воскресения Христова (Царская) на при вокзальной площади (соборная молитва).<br>Отправка на поезд |

## 2. Основные содержательные направления реализации проекта:

### С целью сохранения историко-культурного наследия

создание на базе Спасо-Елеазаровского женского монастыря православной интерактивной музейной площадки как центра знаний и инноваций для детей, молодежи и взрослых, драйвера устойчивого развития региона и государства в условиях глобализации и кризиса отечественной идентичности (деревня Елизарово, Псковский район, Псковская область, Российская Федерация);

### С целью духовного просвещения

разработка цикла православных просветительских программ «Судьба русского народа в историческом аспекте» и их внедрение в форме инновационных музейных практик на базе Спасо-Елеазаровского женского монастыря при поддержке органов власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, институтов гражданского общества, представителей научных сообществ.

### С целью сохранения исторической памяти и гражданского воспитания детей и молодежи

применение в области православного музееведения инновационных форм для предоставления достоверной информации по истории

России, судьбе подвижников благочестия, новомучеников и исповедников Псковской епархии в свете «нового прочтения» материалов и отказа от насильственных идеологических догм XX столетия.

**С целью развития научно-исследовательского потенциала молодежи** создание на базе Спасо-Елеазаровского женского монастыря молодежного центра исторического туризма и паломничества как инновационной формы реализации взаимодействия образовательных и религиозных организаций по основным научным направлениям в контексте сохранения национальной культурной традиции в современных социально-экономических и политических условиях.

#### **С целью обучения и воспитания**

проведение в режиме мультимедиа качественных мероприятий и тематических уроков по истории России, включая проблематику регионального компонента, для школьников и студентов в рамках реализации основных направлений межрегионального и межмуниципального взаимодействия Псковской митрополии Московского Патриархата Русской Православной Церкви с органами власти и образовательными учреждениями Российской Федерации, субъектов Российской Федерации (Псковская область).

### **3. Основные этапы и полная программа работ на календарный год:**

Таблица 16

Этапы реализации пилотного проекта 01.01.2020–31.12.2020

| Период                | Этап                                                                                                                                                                                                                                                         | Ответственный                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Подготовительный этап |                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| апрель, 2020          | Проведение историко-культурной и инженерно-геологической экспертиз земельного участка                                                                                                                                                                        | Комитет по природным ресурсам и экологии Псковской области                                                                                                                                                                                                                             |
| апрель-май, 2020      | Разработка инвестиционно-строительного проекта ремонтных работ часовни, разработка проекта строительных работ (дорожка, купели + дополнительное помещение для переодевания), разработка проекта пешеходной зоны от часовни до Спасо-Елеазаровского монастыря | Комитет по транспорту и дорожному хозяйству Псковской области;<br>Комитет по природным ресурсам и экологии Псковской области;<br>РО Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь;<br>Комитет по охране объектов культурного наследия Псковской области;<br>Строительная компания |

|                    |                                                                                        |                                                                                                                              |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| май-июнь,<br>2020  | Заключение разрешения о проведении строительных работ                                  | Комитет по транспорту и дорожному хозяйству Псковской области;<br>Комитет по природным ресурсам и экологии Псковской области |
| Практический этап  |                                                                                        |                                                                                                                              |
| июль-октябрь, 2020 | Подготовка площадки под строительство, Проведение строительных и реставрационных работ | Строительная компания                                                                                                        |
| Обобщающий этап    |                                                                                        |                                                                                                                              |
| октябрь, 2020      | Проведение итоговой экспертизы                                                         | Эксперт по СТЭ                                                                                                               |
|                    | Сдача объекта в эксплуатацию                                                           |                                                                                                                              |

### **Предложения по реализации этапов проекта:**

#### **1. Стоимость поездки.**

Данная паломническая поездка предлагает размещение на территории Спасо-Елеазаровского монастыря по следующим причинам. Во-первых, с точки зрения целеполагания самой поездки, которая направлена на духовную миссию паломников. Во-вторых, цены гостиниц (деньги поступают в качестве пожертвования) при монастыре, которые в несколько раз ниже, чем в гостиницах, предлагаемых ООО «Континент-тур». Стоимость гостиниц за 1 ночь с человека представлена в табл. 14.

2. Наличие в предлагаемой программе посещение часовен и церквей для молитвы и божественной литургии.

Важность молитвенного правила заключается в том, что оно ориентирует христианина в правильном русле. Входящие в состав правила молитвы способствуют формированию надлежащих отношений божомльца с Богом, святыми и вообще с ближними, предохранению его от действий лукавых сил и внутренних страстей.

3. Наличие логической последовательности мест посещения;

4. Трапеза проводится в монастырском кафе на территории Псково-Печерского монастыря и на территории Спасо-Елеазаровского монастыря. Средний чек при монастырском кафе Свято-Успенского Псково-Печерского монастыря составляет 240 рублей.

В приложении 4 представлен текст экскурсии по территории Спасо-Елеазаровского женского монастыря для группы новоцерковленных старших возрастов.

Для того, чтобы реализация проекта «Императорский маршрут» была успешной, на основании анализа территории д. Елизарово и объектов показа в рамках маршрута, были выявлено следующее: «Пречистенский» источник, освященный в честь «Цареградской» иконы Божией матери, расположен в лесу у автодороги Псков — Гдов в 600 м юго-восточнее деревни Елизарово.

1. По оценке на настоящее время, состояние дорожек к купели, расположенной за часовней, является неудовлетворительным (Приложение 5) и нуждается в ремонте. Существует трудность в посещении часовни, т. к. путь следования от монастыря является опасным и предполагает следование вдоль трассы Р60.

2. Для успешной реализации проекта «Императорский маршрут», предлагается проект по созданию условий посещения «Пречистенского» источника и Цареградской часовни Божией матери.

3. Цель проекта: Создание безопасного и удобного пути следования для паломников от территории Спасо-Елеазаровского женского монастыря до часовни Цареградской иконы Божией матери, являющейся местом поклонения и почитания. Проведение ремонтных работ: строительство дорожек от часовни к купелям, перестройка сооружения «купели» и создание дополнительного пространства для паломников с целью обеспечения условия для переодевания до/после окунания в купели.

4. Срок реализации проекта: 6 месяцев.

5. Основные участники проекта: РО Епархиальный Спасо-Елеазаровский женский монастырь, Комитет по транспорту и дорожному хозяйству Псковской области, Комитет по природным ресурсам и экологии Псковской области, Комитет по охране объектов культурного наследия Псковской области, Строительные компании.

6. Оценка необходимых для реализации проекта ресурсов:

Финансирование проекта предполагается вести за счет денежных поступлений из регионального бюджета, внебюджетных поступлений, спонсорской помощи. Обоснование привлечения средств возлагается на РО Епархиальный Спасо-Елеазаровский монастырь.

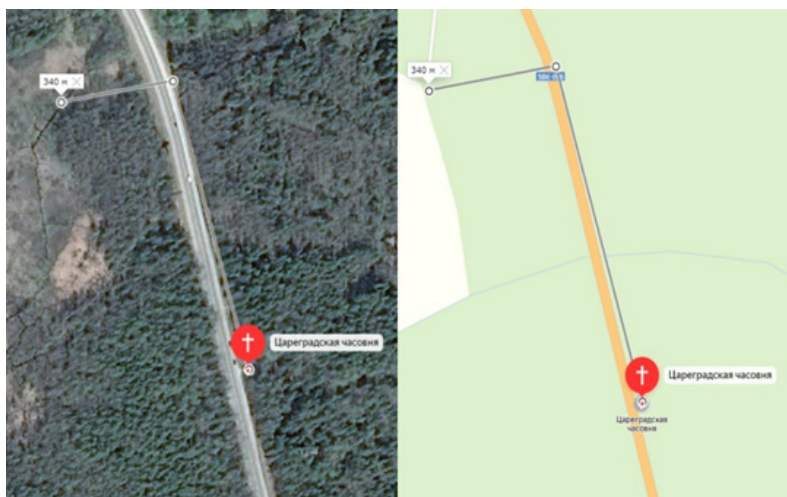
Возможные риски реализации проекта:

1. Отсутствие финансирования — необходимо привлекать средства из внебюджетных источников, привлекать спонсоров и искать пути дополнительного получения финансирования;

2. Отказ в получении разрешения от Комитета по транспорту и дорожному хозяйству Псковской области на строительство пешеходной зоны для паломников вдоль трассы Р60.

На карте представлен участок, на котором предполагается построение пешеходной дорожки с применением дорожных пешеходных ограждений, рис. 10.

Для получения разрешения, в Комитет по транспорту и дорожному хозяйству Псковской области подается заявление о предоставлении государственной услуги. В случае рассмотрения заявления (в течение 25 дней) и получения положительного решения, в соответствии с ФЗ от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (ред. от 27.07.2013), размещается заказ на строительство пешеходной дороги на открытом аукционе в электронной форме, согласно ст. 59 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.05.2019).



**Рис. 10.** Карта участка под проект строительства пешеходной дорожки

Данный проект представлен из 4-х блоков работ, табл. 16.



Таблица 16

**Основные содержательные блоки пилотного проекта  
(01.07.2020–01.10.2020)**

| №<br>п/п | Наименование работы                                                                    | Содержание работы                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.       | Строительство пешеходной зоны от часовни Цареградской иконы Божией матери до монастыря | Строительство 1 полосы движения для пешеходов длиной 340 метров + пешеходные дорожные ограждения металлического типа                                                                                                                                             |
| 2.       | Ремонт часовни Цареградской иконы Божией матери                                        | Реставрация колодца Пречистенского источника. Замена деревянных элементов на каменные: частичная замена верхнего деревянного сруба на железобетонный; замена деревянного настила грунта вокруг колодца на тротуарную плитку; Облицовка стен часовни (штукатурка) |
| 3.       | Строительство дорожек к купели                                                         | Замена старых дорожек на новые деревянные дорожки из палубной доски на сваях                                                                                                                                                                                     |
| 4.       | Реставрация купели + строительство пристройки                                          | Реставрация крыши купели, монтаж водосточной системы + строительство пристройки размерами 20 кв. м с системой печного отопления                                                                                                                                  |

Представим смету предполагаемых расходов, необходимый для выполнения перечня работ, табл. 17.

Таблица 17

**Денежные средства и сроки, необходимые для проведения  
строительных и реставрационных работ проекта**

| №<br>п/п | Наименование работы                                                                    | Необходимые средства                                                                                                                       | Сроки<br>выполнения       |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 1.       | Строительство пешеходной зоны от часовни Цареградской иконы Божией матери до монастыря | 4229,1291 тыс. руб. — асфальтное покрытие<br>+ 484,500 тыс. руб. пешеходные дорожные ограждения                                            | 01.07.2020–<br>01.08.2020 |
| 2.       | Ремонт часовни Цареградской иконы Божией матери                                        | 39500 руб. — Полная реставрация колодца;<br>1220 руб. — укладка тротуарной плитки у колодца;<br>16525 руб. — штукатурка и покраска часовни | 01.08.2020–<br>07.08.2020 |
| 3.       | Строительство дорожек к купели                                                         | 95000 руб.                                                                                                                                 | 07.08.2020–<br>14.08.2020 |
| 4.       | Реставрация купели + строительство пристройки                                          | 16800 руб. — замена крыши на металло-черепицу;<br>6000 руб. — монтаж водосточной системы;<br>374000 руб. — строительство пристройки        | 14.08.2020–<br>01.10.2020 |

Основная доля мероприятий направлена на юридическое закрепление особенностей паломничества и религиозного туризма. Контроль над качеством создания, исполнения и реализации таких поездок будет эффективен лишь в том случае, если будет государственное регулирование посредством соответствующего законодательства.

Основными законами для регламентации деятельности религиозных организаций должны быть Конституция Российской Федерации, ФЗ «Об основах туристской деятельности» № 132-ФЗ и в ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» № 125-ФЗ. Неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства должно иметь определенные последствия. Такие как административная ответственность согласно КоАП Российской Федерации.

Ожидаемым результатом также является включение нового проекта «Императорский маршрут» Псковской области в национальный проект.

Региональным оператором по реализации туристского проекта должны стать Паломнические службы «Вольный странник» и «Троицкий паломник».

Паломническими службами должны быть запланированы следующие мероприятия:

1. Распределение пунктов посещения паломниками в рамках проекта в соответствии со временем проведения молитвы и божественных литургий;
2. Прием паломников на данном маршруте согласно составленной программе и графику;
3. Обучение экскурсоводов, работающих на маршруте, разбирающихся в истории православной культуры Псковской области и канонах церкви;
4. Создание раздаточного материала для Паломников по местам следования Императорской семьи;
5. Наличие экскурсовода-переводчика (в случае наличия группы паломников, являющихся гражданами иностранных государств);
6. Участие в мероприятиях Национального проекта «Императорский маршрут».

Успешная реализация проекта «Императорский маршрут» на территории Псковской области предполагает повышение туристского потока в регион. Для того, чтобы новый маршрут был включен в национальный проект, необходимо проведение ремонтных, реставрационных и строительных работ, связанных с «Пречистенским» источником и Царегородской часовней на территории д. Елизарово, являющихся объектами показа в рамках маршрута.

Предварительные итоги реализации проекта:

1. Выполнен ремонт часовни Цареградской иконы Божией матери (проведены ремонтные работы по оштукатуриванию стен, покраске, замене деревянного колодца на каменный с использованием крытого колодезного домика, замена деревянного настила вокруг колодца на тротуарную плитку);

2. Выполнен объем работ по строительству пешеходной зоны для паломников с использованием специальных пешеходных ограждений в целях защиты на расстоянии 340 метров от часовни до участка дороги, отмеченного на карте, рис.

3. Выполнен объем работ по строительству 2-х дорожек к купели от часовни и от дороги. Дорожка является деревянной. Материал — палубная доска (водоотталкивающая), установлена на металлические сваи;

4. Выполнен объем работ по реставрации сооружения купели. Проведена замена деревянной ветхой крыши на металлочерепицу, проведен объем работ по монтажу водосточной системы. Произведено строительство деревянной утепленной пристройки, размерами 20 м. кв. с наличием системы отопления: печное. Назначение пристройки: место для того, чтобы переодеться при омывании в купелях с последующим обогревом.

Ожидаемый результат от реализации проекта: успешное проведение реставрационных и строительных работ по созданию безопасных условий для паломников при реализации проекта «Императорский маршрут.» Оснащение территории пешеходной дорогой от монастыря до Цареградской часовни. Проведение ремонтных работ в часовне и колодце «Пречистенского» источника. Строительство дорожек от источника к купелям, строительство пристройки как места для переодевания и обогрева после окупания. Достигнутые результаты позволят повысить качество реализации проекта, а также создать необходимые условия для безопасного перемещения паломников вдоль трассы Р60 при перемещении по святым местам.

Так как паломнический туризм является составной частью индустрии туризма в целом, в ее систему входят объекты питания и размещения, которые расположены на территории монастыря и/или паломнического центра. Отличительной чертой данного вида туризма является то, что паломники проживают в гостиницах либо бесплатно, либо привлекаются к монастырским послушаниям. В частных случаях паломник жертвует определенную сумму для существования гостиницы. Место питания также находится на территории монастыря, на бесплатной основе, либо на основе пожертвований.

Предметом данной работы выбран Спасо-Елеазаровский женский монастырь. Спасо-Елеазаровский монастырь с 2000-х годов занимается организацией и проведением научных, благотворительных, досуговых мероприятий в рамках реализации основных направлений Государственных программ и проектов международного, межрегионального и межмуниципального взаимодействия, количество мероприятий, организованных Спасо-Елеазаровским женским монастырем, выросло к 2018 году с 2015 на 6. Примерами таких мероприятий служат благотворительная трапеза и концерт духовного пения для взрослых и детей Псковского района; акция научно-просветительского и прикладного практического характера «Урожай» и другие.

Численность работников-участников мероприятий за исследуемый период возросла. При этом уровень образования работников выше в сфере культуры и искусства, выше богословское и педагогическое образование.

Зафиксирован спад доли мероприятий по направлению гранта на 15 процентов в 2018 году по сравнению с 2017 годом. Но возросло общее количество наиболее значимых мероприятий с наполняемостью зала на 100 %.

В настоящее время на территории Российской Федерации реализуется национальный проект «Императорский маршрут». Псковская область стала одним из регионов, который принимает в данном проекте участие. Цель проекта «Императорский маршрут» — возрождение основ историко-культурной и духовной составляющей России, ее достижений в период правления династии Романовых. Было выявлено, что деятельность по реализации императорского маршрута сосредоточена у туроператора ООО «Континент-тур», не являющего религиозной организацией. При этом не учитывается, что данный маршрут представляет собой совокупность маршрутов или православно-ориентированного туризма, или паломничество. Подобная деятельность компанией континент тур по законодательству Российской Федерации является не законной. Однако препятствий для ее осуществления со стороны органов гос. Власти не существует. Помимо этого, при разработке маршрута не учитывалось уникальное значение спасо-елеазаровского монастыря при его включении. При анализе предлагаемого маршрута данным туроператором, были выявлены следующие проблемы: высокая цена поездки; питание происходит на территории светских кафе; отсутствие взаимосвязи между пунктами посещения; размещение в дорогостоящих гостиницах; не учитывается, что маршрут является паломническим.

В качестве предложения для решения одной из проблем предлагается создание нового проекта «Императорский маршрут», региональным оператором которого должны стать Паломнические службы. Новый маршрут должен стать более удобным и дешевым по сравнению с предыдущим. Маршрут должен быть реализован с учетом целеполагания и специфики паломнической поездки. Помимо маршрута и программы предлагается текст экскурсии по территории Спасо-Елеазаровского монастыря, как места становления государственности Российской. А также предлагается проект по строительным и реставрационным работам Цареградской часовни и «Пречистенского» источника, являющихся объектами показа и входящих в «Императорский маршрут».

### Литература

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.: (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 8-ФКЗ).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. От 01.05.2019).
3. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.05.2019).
4. Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. 01.01.2019).
5. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».
7. Постановление Администрации Псковской области от 29 декабря 2018 г. № 488 «Об утверждении положения о комитете по туризму Псковской области».
8. Постановление Администрации от 28 октября 2013 г. № 501 об утверждении Государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развития туризма на территории области на 2014–2020 годы».
9. Годовой отчет Государственной программы Псковской области «Культура, сохранение культурного наследия и развития туризма на территории области» за 28 февраля 2019 года.
10. Бабкин А. В. Специальные виды туризма. Ростов-на-Дону: Феникс, 2015 г. 117 с.

11. Биржаков М. Б. Введение в туризм: учеб. / М. Б. Биржаков. СПб.: Изд. Дом «Герда», 2008. 570 с.
12. Христов Т. Т. Религиозный туризм: учеб. пособие / Т. Т. Христов. М.: Издательский центр «Академия», 288 с.
13. Аналитическая записка «Туристический кластер Псковской области: рекреационные ресурсы и основные аспекты деятельности организаций в сфере туризма» 2018: Аналитическая записка / Псковстат-П., 2018. 31 с.
14. Культура, туризм и отдых в Псковской области. 2017: Стат. сб. / Псковстат-П., 2017. 35 с.
15. Культура, туризм и отдых в Псковской области. 2018: Стат. сб. / Псковстат-П., 2018. - 35 с.
16. Псковская область в цифрах. 2018: Крат. стат. сб. / Псковстат-П., 2018 159 с.
17. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. 1162 с.
18. Бесплатная электронная библиотека. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.nauka.x-pdf.ru/>
19. Доступный, социальный и массовый туризм. Проблемы и перспективы развития в России: монография / В. Г. Пугиев, А. Н. Разумов, Е. Н. Трофимов [и др.]; Под ред. Е. Н. Трофимов. – Электрон. текстовые данные. М.: Российская международная академия туризма, Университетская книга, 2016. 504 с. 978-5-98699-216-7. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.iprbookshop.ru/51860.html>
20. Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. [Электронный ресурс]: URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения: 07.05.2019).
21. История православной церкви Псковщины. [Электронный ресурс]: URL: [http://pskov-pagan.narod.ru/pskov/istor\\_pravosl.html](http://pskov-pagan.narod.ru/pskov/istor_pravosl.html) (дата обращения: 24.04.2019).
22. Надежная правовая поддержка Консультант Плюс. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 07.05.2019).
23. Национальная экономическая энциклопедия. [Электронный ресурс]: URL: <http://vocabulary.ru/slovari>
24. Официальный сайт Old Estate Hotel and SPA. [Электронный ресурс]: URL: [http://www.dvorpodznoeva.ru/\\$](http://www.dvorpodznoeva.ru/$)
25. Официальный сайт Бюро путешествий «Континент». [Электронный ресурс]: URL: <https://pskovcontinent.ru/> (дата обращения: 29.05.2019).
26. Официальный сайт государственной статистики ЕМИСС. [Электронный ресурс]: URL: <https://www.fedstat.ru/>
27. Официальный сайт Императорское православное Палестинское общество. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.ippo.ru/>
28. Официальный сайт комитета по культуре Псковской области. [Электронный ресурс]: URL: <http://gkk.pskov.ru>
29. Официальный сайт комитета по охране культурного наследия Псковской области. [Электронный ресурс]: URL: [gkn.pskov.ru](http://gkn.pskov.ru)
30. Официальный сайт комитета по туризму Псковской области. [Электронный ресурс]: URL: <http://gkt.pskov.ru/>

31. Официальный портал государственных органов власти Псковской области. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.pskov.ru/>
32. Официальный сайт Московского Патриархата Русская православная церковь. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/5248571.html>
33. Официальный сайт национального проекта «Императорский маршрут». [Электронный ресурс]: URL: <http://императорскиймаршрут.рф/about/>
34. Официальный сайт Псковской области «Туристический сайт Псковской области». [Электронный ресурс]: URL: <http://www.tourism.pskov.ru/info/orthodoxy>
35. Официальный сайт ресторanno-гостиничного комплекса Двор Подзноева. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.dvorpodznoeva.ru/>
36. Официальный сайт РИА Рейтинг. [Электронный ресурс]: URL: <http://riarating.ru/>
37. Православие и мир. [Электронный ресурс]: URL: <https://www.pravmir.ru/pravoslavie-i-reklama/> (дата обращения: 29.05.2019).
38. Православный портал о благотворительности Милосердие.ру [Электронный ресурс]: URL: <https://www.miloserdie.ru/article/mozhno-li-ispolzovat-religioznyie-simvoly-v-reklamnyh-celyah/>
39. Псковская область. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.pskov.ru>
40. Спасо-Елеазаровский женский монастырь. [Электронный ресурс]: URL: <http://eleazarovo.ru/>
41. Территориальный орган службы государственной статистики по Псковской области. [Электронный ресурс]: URL: <http://pskovstat.gks.ru/>
42. Трусова Н. М. Туризм: междисциплинарный аспект. Конспект лекций для студентов, обучающихся по направлению 43.03.02 (100400.62) «Туризм» / Н. М. Трусова, С. А. Мухамедиева, Ю. В. Ключев. – Электрон. текстовые данные. Кемерово: Кемеровский государственный институт культуры, 2015. 171 с. 978-5-8154-0292-8. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.iprbookshop.ru/55821.html>
43. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.gks.ru>
44. Храмы России. [Электронный ресурс]: URL: <http://temples.ru/tree.php?ID=712>
45. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. [Электронный ресурс]: URL: <http://docs.cntd.ru/>

| <b>Религиозные организации Псковской области</b> |                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>№<br/>п/п</b>                                 | <b>Наименование</b>                                                                                                                                                       |
| 1.                                               | Религиозные организации Русской Православной Церкви (Московский патриархат) — 227                                                                                         |
| 2.                                               | Местная религиозная организация «Церковь Евангельских Христиан в Духе Апостолов» г. Великие Луки                                                                          |
| 3.                                               | Местная религиозная организация — Российская Церковь христиан веры евангельской «Еммануил» г. Псков, Псковская область                                                    |
| 4.                                               | Местная религиозная организация — Российская Церковь христиан веры евангельской «Вифезда» г. Пыталово, Псковская область                                                  |
| 5.                                               | Местная религиозная организация «Община города Острова Псковской области Церкви Христиан Адвентистов Седьмого Дня»                                                        |
| 6.                                               | Местная религиозная организация «Община Церкви Христиан Адвентистов Седьмого Дня г. Великие Луки»                                                                         |
| 7.                                               | Местная религиозная организация Церковь Христиан Веры Евангельской (пятидесятников) «Дом Божий» г. Великие Луки Псковской области                                         |
| 8.                                               | Местная религиозная организация - Российская Церковь христиан веры евангельской «Примирение» г. Порхов, Псковская область                                                 |
| 9.                                               | Богоявленский Вышегородский мужской монастырь юрисдикции Архирейского Синода Русской Православной Церкви Заграницей                                                       |
| 10.                                              | Церковь Христиан Веры Евангельской «Благая весть» г. Печоры                                                                                                               |
| 11.                                              | Церковь Христиан Веры Евангельской «Церковь Христа» г. Опочка                                                                                                             |
| 12.                                              | Местная религиозная организация «Красногородская Церковь Христа» Централизованной религиозной организации Российская Церковь Христиан Веры Евангельской Псковской области |
| 13.                                              | Религиозная организация евангельских христиан «Церковь в Пскове»                                                                                                          |
| 14.                                              | Религиозная организация — Приход Святого Антония Римско-католической церкви в городе Великие Луки                                                                         |
| 15.                                              | Местная иудейская религиозная организация «Псковская еврейская община»                                                                                                    |
| 16.                                              | Местная религиозная организация — Российская Церковь христиан веры евангельской «ВЕФИЛЬ» г. Себеж, Псковская область                                                      |
| 17.                                              | Церковь Христиан Веры Евангельской «Скала Спасения»                                                                                                                       |
| 18.                                              | Местная религиозная организация «Церковь Евангельских христиан — баптистов» поселка Струги Красные Псковской области                                                      |



|     |                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19. | Российская Церковь Христиан Веры Евангельской Псковской области                                                                                                       |
| 20. | Стругокрасненская местная религиозная организация «Еммануил» Централизованной религиозной организации Российская Церковь Христиан Веры Евангельской Псковской области |
| 21. | Приход святого Петра города Печоры Эстонской Евангелистическо-Лютеранской церкви                                                                                      |
| 22. | Местная религиозная организация «Церковь Евангельских христиан — баптистов» города Дно Псковской области                                                              |
| 23. | Церковь Христиан Веры Евангельской «Новая Жизнь» г. Острова                                                                                                           |
| 24. | Местная религиозная организация «Евангелическо-лютеранский Приход Святого Марка г. Великие Луки»                                                                      |
| 25. | Местная религиозная организация христиан веры евангельской (пятидесятников) «Церковь Божья» г. Великие Луки                                                           |
| 26. | Религиозная организация Приход Пресвятой Троицы Римско-католической Церкви в городе Пскове                                                                            |
| 27. | Местная религиозная организация — Российская Церковь христиан веры евангельской «Благая Весть» г. Невель, Псковская область                                           |
| 28. | Местная религиозная организация «Церковь Евангельских Христиан — Баптистов» города Порхова Псковской области                                                          |
| 29. | Местная религиозная организация евангельских христиан-баптистов Церковь «Спасение» города Великие Луки                                                                |
| 30. | Религиозная организация Церкви Иисуса Христа Святых последних дней в г. Пскове                                                                                        |
| 31. | Религиозная организация «Великолукская Еврейская община «Менора»                                                                                                      |
| 32. | Местная религиозная организация Псковское городское общество сознания Кришны                                                                                          |
| 33. | Местная религиозная организация «Община Церкви Христиан Адвентистов Седьмого дня города Пскова»                                                                       |
| 34. | Местная религиозная организация «Объединенная Методистская Церковь» «Восхождение» г. Пскова                                                                           |
| 35. | Местная религиозная организация «Община Церкви Христиан Адвентистов Седьмого Дня г. Невель»                                                                           |
| 36. | Местная религиозная организация Церковь Христиан Веры Евангельской «Надежда»                                                                                          |
| 37. | Местная религиозная организация «Церковь Евангельских христиан-баптистов» города Пскова                                                                               |
| 38. | Местная религиозная организация «Община Древлеправославной Поморской Церкви деревни МихалкиноНоворжевского района» («Михалкинская Старообрядческая Поморская Община») |

|     |                                                                                                                                                                                                             |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 39. | Местная религиозная организация «Старообрядческая поморская община» города Пскова Древлеправославной Поморской Церкви                                                                                       |
| 40. | Местная религиозная организация церковь христиан веры евангельской «Церковь Божья» г. Псков                                                                                                                 |
| 41. | Местная религиозная организация «Никольская старообрядческая община деревни КорьховоДновского района Псковской области» Русской Православной старообрядческой Церкви                                        |
| 42. | Местная Дедовичская религиозная организация «Еммануил» Централизованной религиозной организации Российская Церковь Христиан Веры Евангельской Псковской области                                             |
| 43. | Местная религиозная организация община Русской Православной Старообрядческой Церкви г. Псков                                                                                                                |
| 44. | Местная религиозная организация Церковь христиан веры евангельской «Слово жизни» г. Псков                                                                                                                   |
| 45. | Местная религиозная организация «Церковь Пресвятой Богородицы» г. Пскова Централизованной Религиозной Организации Российской и Ново-Нахичеванская Епархия Святой Армянской Апостольской Православной Церкви |

## Приложение 2



## Приложение 3



## Приложение

Перечень наиболее интересных проектов  
(спектакли, концерты, программы, проекты),  
реализованных на базе организации за период с 2000 по 2018 гг.,  
в том числе, за последние три года

| № | Год           | Название проекта                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Основные исполнители проекта                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 28.05.2000    | 1. День памяти прп. Евросина — День воз-<br>рождения Спасо-Елеаза-<br>ровского монастыря.<br>2. По благословию<br>прт. Николая (Гурьяно-<br>ва) передача в обитель<br>Крестным ходом Иконы<br>Божией Матери Царе-<br>градская из храма св.<br>Николая на о. Залит<br>Спасо-Елеазаровскому<br>монастырю.<br>3. Первый постриг в<br>нареченной обители Ино-<br>кия Елисавета (Беляева)<br>4. Сотрудничество с<br>радиоканалом «Радонеж» | Архиепископ Псков-<br>ский и Великолукский<br>Евсей, Иноклия<br>Елисавета (Беляева),<br>протоиерей Николай<br>(Гурьянов),<br>духовенство и др.                                                                                                                                                                                 |
| 2 | 08–15.04.2003 | I Философские чтения<br>«Россия как последний<br>оплот Православия в<br>мире: “Москва — Тре-<br>тий Рим”». В рамках<br>Международной научной<br>конференции «Псков в<br>русской и европей-<br>ской истории».<br>Чтения проходили под<br>девизом: «Третий Рим:<br>ответственность за судь-<br>бу Православия России и<br>человечества»                                                                                                 | Архиепископ Псков-<br>ский и Великолукский<br>Евсей, Игуменья<br>Елисавета (Беляева),<br>насельницы Спасо-Еле-<br>азаровского монастыря,<br>профессорско-препода-<br>вательский состав уни-<br>верситетов г. Москва,<br>г. Санкт-Петербург, г.<br>Псков и др.<br>Место проведения:<br>Спасо-Елеазаровский<br>женский монастырь |

|   |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | 22–24.06.2004                    | II Философские чтения в форме самостоятельной богословской конференции «Третий Рим. Ответственность Церкви и власти за судьбу Православия, России и человечества»                                                                                                                                                                                                                                                                                | Архиепископ Псковский и Великолукский Евсевий, Игуменья Елисавета (Беляева), протоиерей Олег (Тэор), духовенство и др.<br>Место проведения: г. Псков, храм Св. Блгв. Александра Невского                                                                                      |
| 4 | 22.06.2006                       | III Философские чтения «Москва — Третий Рим: Псков. Первый рубеж»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Архиепископ Псковский и Великолукский Евсевий, Игуменья Елисавета (Беляева), насельницы Спасо-Елеазаровского монастыря, профессорско-преподавательский состав университетов Москвы, Санкт-Петербурга, Пскова и др.<br>Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь |
| 5 | 07–14.01.2007<br><br>17.05. 2007 | Круглый стол «Москва — Третий Рим: единство народа, духовная и светская власти на пути возрождения идеалов Святой Руси». В рамках XV Международных Рождественских образовательных чтений. Воссоединение Русской Православной Церкви и Русской Православной Церкви за рубежом. За участие в деле воссоединения Русской Православной Церкви Игуменья Елисавета (Беляева) отмечена наградой Святейшего Патриарха Алексия II — крестом с украшениями | В числе инициаторов и организаторов — игуменья Елисавета (Беляева).<br>Место проведения: г. Москва                                                                                                                                                                            |

|   |               |                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                  |
|---|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6 | 07–14.01.2008 | Круглый стол «Москва — Третий Рим: формула единения и примирения» в рамках XVI Международных Рождественских образовательных чтений                                                                                                                         | В числе инициаторов и организаторов — игуменья Елисавета (Беляева). Место проведения: г. Москва                                                                  |
| 7 | 17.02.2009    | Круглый стол «Москва — Третий Рим: Роль Патриаршества в истории России» (в рамках XVII Международных Рождественских образовательных чтений)                                                                                                                | В числе инициаторов и организаторов — игуменья Елисавета (Беляева). Место проведения: г. Москва                                                                  |
|   | 03.06.2009    | Олег Верещагин — баян (Италия). Организация благотворительного концерта «Тебе, моя Россия». Средства, вырученные от проведения концерта, были направлены на восстановление архитектурного комплекса Спасо-Елиазаровского монастыря                         | В числе инициаторов и организаторов — игуменья Елисавета (Беляева). Большой концертный зал филармонии, г. Псков                                                  |
|   | 08.06.2009    | 1. День памяти прп. Евросина — День возрождения Спасо-Елеазаровского монастыря.<br>2. День памяти Иконы Божией Матери Царевградская                                                                                                                        | Игуменья Елисавета (Беляева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь                                                                            |
| 8 | 19.08.2010    | Возвращение из соборания Псковского музея-заповедника в Спасо-Елеазаровский монастырь нерукотворного чудотворного образа Спаса Елеазаровского во время Первосвятительского визита Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла в Псковскую Епархию | В числе инициаторов и организаторов — игуменья Елисавета (Беляева), почившая о Господе 4 июня 2010 года. Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь |

|    |               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9  | 30.09.2011    | Межрегиональная духовно-просветительская конференция «Филофеевские чтения: Духовно-нравственное воспитание молодежи»                                                                                                                                                                                                                                                                               | В числе инициаторов и организаторов: Администрация Псковской области, администрации муниципальных районов Псковской области, А. В. Бородин — автор учебника «Основы православной культуры», и. о. настоятельницы монахиня Рафаила (Скородумова) с насельниками обители; профессорско-преподавательский состав университетов Москвы, Санкт-Петербурга, Пскова и др.<br>Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь |
| 10 | 05–09.10.2011 | 9-й Международный фестиваль православного кино «Покров» (г. Киев) презентация фильма «Цареградская тайна», посвященного великой святыне Православия — Цареградской иконе Божией Матери — хранительнице Третьего Рима. Создатели фильма: режиссер Анастасия Горюнова, генеральный продюсер Инна Орлова удостоены Специального приза жюри Международного кинофестиваля «За раскрытие образа святыни» | Инициаторы и организаторы: благотворительный Фонд «Ориентир». Режиссер фильма «Цареградская тайна» Анастасия Горюнова, генеральный продюсер Инна Орлова.<br>Место проведения: г. Киев, Дом кино                                                                                                                                                                                                                               |



|    |               |                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11 | 28.04.2012    | День Жен Мироносиц, концерт «Пасхальная радость» народной певицы России Татьяны Петровой с целью популяризации идеи «Москва — Третий Рим», при поддержке Международного фонда славянской письменности Посвящен памяти игумении Елисаветы (Беляевой) | Инициаторы и организаторы: народная певица России Татьяна Петрова, Международный фонд славянской письменности. Место проведения: г. Москва                                                                                                                                                           |
| 12 | 04–05.06.2012 | «Мироносицы Третьего Рима». Дни памяти игумении Елисаветы (Беляевой), двухсерийный документальный фильм «Матушка и Храм»                                                                                                                            | Инициаторы и организаторы: Митрополит Псковский и Великолукский Евсевий, и. о. настоятельницы монахиня Рафаила (Скородумова) с насельницами обители. Место проведения: Монастырские палаты, Спасо-Елеазаровский женский монастырь                                                                    |
| 13 | ноябрь 2012   | 660 лет явления Нерукотворного Чудотворного образа Спаса Всемилоственного Елеазаровского (Дата явления (обретения) иконы: ноябрь 1352 года. Иконографический тип: Пантократор. Место нахождения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь)             | Организаторы и участники: Митрополит Псковский и Великолукский Евсевий, и.о. настоятельницы Спасо-Елеазаровского женского монастыря монахиня Рафаила (Скородумова) с насельницами обители; духовенство Псковской и Великолукской митрополии. Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь |

|    |            |                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                |
|----|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14 | 04.06.2013 | П-е Филофеевские чтения 4–5 июня 2013 года. «Пути формирования духовно-нравственной культуры общества»                                                                                                                                                              | Организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь                                                                           |
| 15 | 2014       | Презентация: Выпущена монета «Спасо-Елеазаровский монастырь. Псковская область», номинал «двадцать пять рублей»                                                                                                                                                     | ПАО Сбербанк России (Псков). Участники: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева)                                                                                                          |
| 16 | 17.06.2014 | Телепередача «Чистый образ». Памяти игумении Елисаветы (Беляевой). В двух частях. Часть 1. Телеканал «Союз»                                                                                                                                                         | Организаторы: Т. Москвичева и др. Место проведения: г. Москва                                                                                                                                                                  |
| 17 | 08.03.2015 | В рамках проекта «Единство в Православии» состоялась встреча главы Псковской Митрополии Митрополита Псковского и Порховского Евсевия и главы Охридской Архиепископии Сербской Православной Церкви Архиепископа Охридского Иоанна                                    | Инициаторы и организаторы: Митрополит Псковский и Порховский Евсевий, настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь. Архиерейский дом |
| 18 | 25.07.2015 | Прием делегации подворья Афонского монастыря Симона Петра (Греция) во главе с настоятелем святой обители схиархимандритом Хризостомом (с братией), В рамках проекта «Единство в Православии» духовные беседы с насельниками Спасо-Елеазаровского женского монастыря | Инициаторы и организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь                                                              |

|    |                     |                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                             |
|----|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19 | июнь-август<br>2015 | Летний православный досуговый лагерь для детей и подростков (группа 20–30 чел.); Санкт-Петербург, Псков                                                                                                                            | Организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь        |
| 20 | июнь-август<br>2016 | Летний православный досуговый лагерь для детей и подростков (группа 20–30 чел.); г. Санкт-Петербург, г. Псков                                                                                                                      | Организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь        |
| 21 | сентябрь<br>2016    | Конференция «Преподобный Гавриил Седмиезерный и его ученики, Новомученики и исповедники Церкви Русской» в рамках регионального этапа XXV юбилейных Международных Рождественских образовательных чтений «1917–2017: уроки столетия» | Участники: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: г. Москва                                       |
| 22 | июль-август<br>2017 | Летний православный досуговый лагерь для детей и подростков (группа 20–30 чел.); г. Санкт-Петербург, г. Псков                                                                                                                      | Организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева). Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь                |
| 23 | 15.07.2017          | В рамках проекта «Единство в Православии» выступление детского православного хора «Радуга» из Таллина с концертной программой. Хор исполнил православные песнопения на эстонском, русском и греческих языках                       | Организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игумения Евфросиния (Головнева) с насельницами. Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь |

|    |                      |                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                      |
|----|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 24 | апрель-май 2018      | «Пасхальная радость»<br>Благотворительная программа пребывания в обители «трудных подростков», девочек из неблагополучных семей; г. Псков                                                  | Организаторы: настоятельница Спасо-Елеазаровского монастыря игуменья Евфросиния (Головнева).<br>Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь                                                                      |
| 25 | 21.06.2018           | Организация и реализация духовно-просветительской акции для детей-инвалидов из г. Смоленск                                                                                                 | Организаторы и участники: старшая сестра Спасо-Елеазаровского женского монастыря монахиня Рафаила (Скородумова), монахиня Вера. Место проведения: Спасо-Елеазаровский женский монастырь                              |
| 26 | 11.06. 2018          | Организация духовно-просветительской акции для подростков Себежской исправительной колонии для несовершеннолетних                                                                          | Организаторы и участники: старшая сестра монахиня Рафаила (Скородумова), монахиня Вера. Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь                                                                              |
| 27 | 29–30.06.2018        | В рамках проекта «Единство в православии». Благотворительная программа пребывания в обители молодежного коллектива хорового пения из Сербии под руководством протоиерея Среболоба Милетича | Организаторы и участники: Старшая сестра Спасо-Елеазаровского женского монастыря монахиня Рафаила (Скородумова).<br>Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь                                                  |
| 28 | август-сентябрь 2018 | Базовая организация в проведении сельскохозяйственной практики студентов ГБУ «Аграрно-промышленный колледж» (Псковская область)                                                            | Организаторы и участники: старшая сестра монахиня Рафаила (Скородумова). Администрация, преподаватели и студенты Аграрно-промышленного колледжа (Псковская область). Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь |

|    |               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                               |
|----|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 29 | сентябрь 2018 | Акция научно-просветительского и прикладного практического характера «Урожай»                                                                                                                                                                                                                                          | Организаторы и участники: старшая сестра монахиня Рафаила (Скородумова).<br>Зав. кафедрой Теологии, д. п. н., проф. М. А. Манойлова, студенты направления «Теология» Псковского государственного университета |
| 30 | 21.09.2018    | «Рождество Пресвятой Богородицы»<br>Благотворительная трапеза и концерт духовного пения для взрослых и детей Псковского района                                                                                                                                                                                         | Организаторы и участники: и. о. игумении мон. Мария (Корах)<br>Место проведения: Спасо-Елеазаровский монастырь                                                                                                |
| 31 | 6.12.2018     | Доклад на конференции «Преподобный Гавриил Седмиезерный и его ученики, новомученики и исповедники Церкви Русской: свобода и ответственность в выборе жизненного пути и подвига»<br>Региональный этап XXVII Международных рождественских образовательных чтений «Молодежь: свобода и ответственность» 6 декабря 2018 г. | Участники: Старец Гавриил Зырянов — преемственность и духовное влияние»<br>Место проведения: Высоко-Петровский мужской монастырь г. Москвы                                                                    |
| 32 | 28.11.2018    | Организация и проведение встречи жителей г. Пскова, Псковского района, паломников и насельниц монастыря с православной писательницей Ириной Рогалевой (Санкт-Петербург)                                                                                                                                                | Организаторы и участники: и. о. игумении мон. Мария (Корх)<br>Место проведения: Духовно-просветительский центр, Спасо-Елеазаровский монастырь                                                                 |

Экскурсионный маршрут посещения объектов  
группой новоцерковленных (15–20 человек)



Рис. 1. Маршрут следования группы

Описание содержания экскурсионного маршрута  
Этап 1. Цареградская часовня

| Время посещения объектов группой новоцерковленных (15–20 человек)                                                                                       |                                                                                                 |                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| №<br>п/п                                                                                                                                                | Объект                                                                                          | Время                                                                                                                                                      |
| 1                                                                                                                                                       | Цареградская часовня. «Пречистенский» святой источник во имя «Цареградской» иконы Божией Матери | Экскурсия — 7 минут.<br>Набор воды в источнике — 20 минут.<br>Посещение купелей (с учетом времени на переодевание, окунание и сушку) — от 160 до 180 минут |
| Следование пешком от Цареградской часовни до Часовни Ефросина Псковского (600 метров с учетом средней пешеходной скорости человека) — от 12 до 15 минут |                                                                                                 |                                                                                                                                                            |



|                                                                   |                                                  |                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 2                                                                 | Часовня Ефросина Псковского.<br>Оз. Елизаровское | Экскурсия —<br>5 минут.<br>(Дается 10<br>минут для<br>прогулки у<br>берега озера) |
| Следование на территорию Спасо-Елеазаровского монастыря — 5 минут |                                                  |                                                                                   |
| 3                                                                 | Экскурсия по территории монастыря                | 40 минут                                                                          |
| Итого общее время экскурсии:                                      |                                                  | От 259 мин.<br>до 282 мин.                                                        |

Таблица 2

Требования к гостиницам в соответствии  
с определенными категориями звездности

| Требование                                                                          | Категория    |                  |                                     |                                     |                     |                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------------|---------------------|
|                                                                                     | Без<br>звезд | 1<br>звезда<br>* | 2 звезды<br>**                      | 3<br>звезды<br>***                  | 4<br>звезды<br>**** | 5<br>звезд<br>***** |
| Круглосуточная<br>служба приёма<br>и размещения с<br>зоной для отдыха<br>и ожидания | +            | +                | +                                   | +                                   | +                   | +                   |
| Вход для гостей<br>отдельный от слу-<br>жебного входа                               | —            | —                | —                                   | +                                   | +                   | +                   |
| Площадка для<br>парковки транс-<br>порта                                            | —            | —                | —                                   | +                                   | +                   | +                   |
| Швейцар, под-<br>нос багажа из<br>машины в номер<br>и обратно                       | —            | —                | +                                   | +                                   | +                   | +                   |
|                                                                                     |              |                  | (По<br>просьбе<br>поднос<br>багажа) | (По<br>просьбе<br>поднос<br>багажа) |                     |                     |



|                                                      |                                                                                |                                                                                   |                                                                                  |                |                |                |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Персонал в фирменной одежде                          | –                                                                              | –                                                                                 | +                                                                                | +              | +              | +              |
| Лифт в здании высотой:                               | Более 5 этажей                                                                 | Более 5 этажей                                                                    | Более 5 этажей                                                                   | Более 3 этажей | Более 2 этажей | Более 2 этажей |
| Аварийное освещение                                  | +                                                                              | +                                                                                 | +                                                                                | +              | +              | +              |
| Охранная сигнализация, видеонаблюдение               | –                                                                              | –                                                                                 | –                                                                                | +              | +              | +              |
| Система естественной и принудительной вентиляции     | +                                                                              | +                                                                                 | +                                                                                | +              | +              | +              |
| Термостат для индивидуальной регулировки температуры | –                                                                              | –                                                                                 | –                                                                                | –              | +              | +              |
| Процент номеров одно / двухместные                   | –                                                                              | 25 %                                                                              | 50 %                                                                             | 100 %          | 100 %          | 100 %          |
| Не менее 5 % номеров высшей категории                | –                                                                              | –                                                                                 | –                                                                                | –              | –              | +              |
| Круглосуточное горячее и холодное водоснабжение      | +                                                                              | +                                                                                 | +                                                                                | +              | +              | +              |
| Процент номеров, имеющих санузел                     | – (Общий туалет 1 на 10 человек, но не менее 2 на этаж; общая ванная комната 1 | 25 % (Общий туалет 1 на 10 человек, но не менее 2 на этаж; общая ванная комната 1 | Не менее 50 % (Общий туалет 1 на 10 человек, но не менее 2 на этаж; общая ванная | 100 %          | 100 %          | 100 %          |

|                                    | на 20<br>чело-<br>век)                  | на 20<br>чело-<br>век)                  | комната<br>1 на 20<br>человек)          |                                                                |                                                                |                                                                |
|------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Повышенная звукоизоляция           | —                                       | —                                       | —                                       | —                                                              | +                                                              | +                                                              |
| Ежедневная уборка номеров          | +                                       | +                                       | +                                       | +                                                              | +                                                              | +                                                              |
| Смена постельного белья; полотенец | 1 раз в 5 дней;<br>1 раз в 3 дня        | 1 раз в 5 дней;<br>1 раз в 3 дня        | 1 раз в 3 дня                           | 1 раз в 3 дня; ежедневно                                       | 1 раз в 2 дня; ежедневно                                       | ежедневно                                                      |
| Стирка                             | —                                       | —                                       | —                                       | исполнение в течение суток                                     | исполнение в течение суток                                     | исполнение в течение суток                                     |
| Глажка                             | Предоставление утюга и гладильной доски | Предоставление утюга и гладильной доски | Предоставление утюга и гладильной доски | Предоставление утюга и гладильной доски                        | исполнение в течение часа                                      | исполнение в течение часа                                      |
| Утренняя побудка ( по просьбе )    | +                                       | +                                       | +                                       | +                                                              | +                                                              | +                                                              |
| Ресторан / кафе / бар              | —                                       | —                                       | +                                       | +                                                              | +                                                              | +                                                              |
| Питание                            | —                                       | Только лёгкий завтрак                   | Только лёгкий завтрак                   | Возможность выбора питания — завтрак, двухразовое, трехразовое | Возможность выбора питания — завтрак, двухразовое, трехразовое | Возможность выбора питания — завтрак, двухразовое, трехразовое |

|                                                                            |                                              |                                              |                  |                               |                                                     |                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Завтрак — шведский стол                                                    | —                                            | —                                            | —                | —                             | +                                                   | +                                                   |
| Телефонная связь из номера                                                 | Внутренняя связь или кнопка вызова персонала | Внутренняя связь или кнопка вызова персонала | Внутренняя связь | Внутренняя и городская связь  | Внутренняя, городская, междугородная, международная | Внутренняя, городская, междугородная, международная |
| Телефон в общественных помещениях                                          | Городской                                    | Городской                                    | Городской        | Междугородный и международный | Междугородный и международный                       | Международный                                       |
| Интернет в номерах и общественных помещениях                               | —                                            | —                                            | —                | —                             | +/<br>Только в общественных помещениях              | +                                                   |
| Вызов скорой помощи, пользование аптечкой и медицинским кабинетом          | +                                            | +                                            | +                | +                             | +                                                   | +                                                   |
| Вызов такси, бронирование или продажа билетов на различные виды транспорта | —                                            | —                                            | —                | +/-<br>(Только вызов такси)   | +                                                   | +                                                   |
| Прокат автомобиля                                                          | —                                            | —                                            | —                | —                             | +                                                   | +                                                   |

|                                                       |   |   |   |   |   |   |
|-------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|
| Плавательный бассейн                                  | – | – | – | – | + | + |
| Спортивно — оздоровительный центр с тренажерным залом | – | – | – | – | + | + |
| Бизнес — центр, конференц — зал                       | – | – | – | – | + | + |
| Хранение ценностей в сейфе                            | + | + | + | + | + | + |
| Хранение багажа                                       | + | + | + | + | + | + |
| Туристические услуги                                  | – | – | – | + | + | + |

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Предисловие</b> .....                                                                                                                                                                                                                    | 3   |
| <b>Акияма Синъити, Дмитриева Ю. В.</b><br>Православное паломничество и туризм в единстве<br>и отторжении базовых понятийных категорий индустрии<br>гостеприимства (путь к со-гражданству во Христе) .....                                   | 5   |
| <b>Акияма Синъити, Икеда Таеко.</b> Православная Церковь Японии<br>и Русская Православная Церковь:<br>история и современность паломнических связей .....                                                                                    | 13  |
| <b>Витоль Я. А., Дмитриева Ю. В.</b> Научно-правовые основы<br>государственной политики в сфере туризма<br>на территории субъекта Российской Федерации<br>(на примере Псковской области) .....                                              | 20  |
| <b>Васильева Е. Р., Дмитриева Ю. В., Хныкин К. В.</b><br>Нормативно-правовые основы развития туристской<br>региональности на пограничных территориях<br>Российской Федерации (в аспекте идентификации) .....                                | 32  |
| <b>Васильева Е. Р., Дмитриева Ю. В.</b> Сущность государственного<br>регулирования в сфере гостиничного бизнеса<br>на территории Российской Федерации,<br>субъекта Российской Федерации (Псковская область) .....                           | 53  |
| <b>Дмитриев А. С.</b> Представление о ценностях устойчивого<br>развития у школьников разного возраста<br>в системе экологического просвещения .....                                                                                         | 81  |
| <b>Дмитриева Ю. В.</b> Особенности регионального<br>туристического развития в условиях «неустойчивого» пограничья<br>(на примере Псковской области) .....                                                                                   | 97  |
| <b>Икеда Таеко, Дмитриева Ю. В.</b> Православные паломнические<br>туры из России в Японию .....                                                                                                                                             | 135 |
| <b>Косикова К. В., Корх А. Ю., Дмитриева Ю. В.</b><br>Развитие паломничества и паломнического туризма<br>на территории субъекта Российской Федерации<br>(на примере Спасо-Елеазаровского женского монастыря<br>Псковской Епархии РПЦ) ..... | 141 |
| <b>Косикова К. В., Васильева Е. Р., Дмитриева Ю. В.</b><br>Анализ показателей развития сферы гостеприимства<br>и гостиничного сервиса на территории субъекта<br>Российской Федерации (на примере Псковской области) .....                   | 181 |

|                                                                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Николаев С. Н., Савельев Г. Г.</b> Устойчивое развитие территории<br>и правовые аспекты экологической безопасности .....                                                      | 210 |
| <b>Савельев Г. Г., Аврамов В. Д.</b> Терроризм и практическая<br>реализация стратегического планирования<br>антитеррористических операций .....                                  | 215 |
| <b>Хныкин К. В., Дмитриева Ю. В.</b> Реализация основных<br>направлений пограничной политики на территории субъекта<br>Российской Федерации (на примере Псковской области) ..... | 221 |
| Приложение .....                                                                                                                                                                 | 269 |



*Научное издание*

ПАЛОМНИЧЕСКИЙ ТУРИЗМ  
И ИНДУСТРИЯ ГОСТЕПРИИМСТВА

*Часть II*

*Материалы Международной научной конференции  
«Северная Европа, Псков и Ганзейский союз  
в прошлом и настоящем»  
23 мая 2019 г.*

Технический редактор: Ю. В. Дмитриева  
Компьютерная вёрстка: Ю. В. Дмитриева, Е. Н. Богданова  
Корректор: С. Н. Емельянова

---

Подписано в печать: 19.12.2019. Формат 60×90/16.  
Гарнитура Times New Roman. Усл. п. л. 20,5.  
Тираж 100 экз. Заказ № 5825.

Отпечатано на Versant 2100.

Адрес издательства:  
Россия, 180000, г. Псков, ул. Л. Толстого, д. 4<sup>а</sup>, корп. 3<sup>а</sup>.  
Псковский государственный университет