

Десятниченко Д. Ю., Куклина Е. А.

# Управление развитием туризма и рекреации в регионе: теоретические основы и практические направления деятельности

**Десятниченко Дмитрий Юрьевич**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры экономической теории и прикладной экономики  
Кандидат экономических наук, доцент  
rabotaemail@mail.ru

**Куклина Евгения Анатольевна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры макроэкономического регулирования  
Доктор экономических наук, доцент  
kuklina-ea@sziu.ru

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются теоретические подходы к управлению развитием туристско-рекреационными зонами, а также практические примеры такого управления в России, как лучшие управленческие практики в данной сфере. В статье показана глубокая интегрированность индустрии туризма и рекреации в социально-экономическую систему региона и обоснована принципиальная невозможность управления развитием туризма и рекреации отдельно от общей стратегии и программы управления социально-экономическим развитием территории. Понятие туристско-рекреационного потенциала региона формулируется с позиции системного подхода. Рассматриваются кластерный подход и особенности реализации кластерной политики в сфере туризма и рекреации. Авторы обращают внимание на необходимость учета в управлении развитием туризма и рекреации и формировании соответствующих административно-управленческих структур, общих принципов теории управления сложными системами.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

туризм, рекреация, управление развитием, туристско-рекреационная зона, рекреационно-туристический кластер.

Desyatnichenko D.Yu., Kuklina E. A.

## Management of Development Tourism and Recreation in the Region: the Theoretical Basis and Practical Directions of Activity

**Desyatnichenko Dmitry Yurevich**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of the Economic Theory and Applied Economy  
PhD in Economy, Associate Professor  
rabotaemail@mail.ru

**Kuklina Evgenia Anatolievna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of Macroeconomic Regulation  
Doctor of Science (Economy), Associate Professor  
kuklina-ea@sziu.ru

## ABSTRACT

The article deals with theoretical approaches management of the development of tourist and recreational areas as well as practical examples of management in Russia as the best management

practices in this area. The article shows the profound integration of the industry of tourism and recreation in the socio-economic system of the region and proved the impossibility of managing the development of tourism and recreation separately from the overall strategy and management of socio-economic development of the territory. The concept of tourist-recreational potential of a region is formulated within the framework of system approach. A cluster approach and peculiarities of cluster policy in tourism and recreation are considered. The authors pay attention to the need to integrate the management of the development of tourism and recreation, and the formation of appropriate administrative and management structures, the general principles of managing complex systems theory. In addition, it analyzes the experiences of several Russian regions, demonstrating experience of effective implementation of their tourism potential.

#### KEYWORDS

tourism, recreation, development, management, region, regional policy, tourist-recreational area, tourist-recreational potential, tourist-recreational cluster

Формирование туристско-рекреационной зоны (ТРЗ) в регионе происходит при одновременном соблюдении двух ключевых условий: наличии зоны, примечательной по своим историческим или географическим характеристикам — объекта рекреации и туризма, и наличии благоприятных условий для деятельности предприятий, готовых развивать туристический бизнес — потенциальных и реальных субъектов туристической индустрии. Именно предприятие или ассоциация вертикально интегрированных и горизонтально кооперированных предприятий (туристических компаний) являются структурной единицей ТРЗ.

Управление ТРЗ следует рассматривать как реализацию комплекса мер и мероприятий, направленных на обеспечение условий для организации устойчивого эффективного производства конечного туристического продукта, в процессе взаимодействия ключевых элементов и субъектов региональной экономической системы, вступающих в экономические и социальные отношения. Управление ТРЗ, осуществляемое органами государственной власти, должно учитывать, что стандарты оказания туристских услуг, механизмы взаимодействия фирм внутри ТРЗ друг с другом и с клиентами разрабатываются внутри ТРЗ самими субъектами данной деятельности. Государство, закрепляя данные стандарты и принципы законодательно, должно лишь обеспечить баланс частных интересов внутри самой отрасли и на уровне межотраслевых и социальных интересов. Государственное управление и регулирование следует осуществлять в контексте использования индикативных, но не директивных методов, с основным акцентом на обеспечение соблюдения всеми участниками туристской деятельности единых отраслевых стандартов оказания услуг и общих принципов хозяйственной деятельности в стране.

Специфика подхода к управлению ТРЗ связана с межотраслевым характером туристической деятельности. Прежде всего необходимо учитывать тот факт, что туристические компании часто зависят от мелких и средних фирм смежных секторов экономики, конечный продукт которых выступает в качестве необходимого промежуточного продукта для индустрии туризма. В числе этих смежников предприятия сферы общественного питания, культурно-развлекательные и досуговые центры, лечебно-оздоровительные учреждения, транспортные предприятия, предприятия розничной торговли и пр.

Все они, с одной стороны, являются факторами роста туризма в регионе своей дислокации, а с другой — получают дополнительный импульс к росту и развитию за счет действия положительных мультипликативных эффектов, генерируемых развивающейся в регионе сферой туризма. Это означает, что управление развитием ТРЗ может быть эффективным лишь в контексте реализации общей Стратегии социально-экономического развития территории, обязательным элементом которой должен являться раздел, связанный с управлением развитием туризма и рекреации.

Более того, в контексте данной логики управление большей частью объектов социальной и производственной инфраструктуры следует рассматривать лишь как косвенное управление уровнем развития туризма и рекреации в регионе.

Отдельно следует остановиться на специфике подходов к управлению территориями с высоким уровнем туристско-рекреационного потенциала и в данном контексте необходимо отметить следующее. Туристско-рекреационный потенциал региона, среди прочих показателей, является признаком уровня развитости региональной социально-экономической системы. По туристско-рекреационному потенциалу Россия занимает пятое место в мире по уникальным природным объектам и девятое по объектам историко-культурного наследия [4, с. 384].

С позиции системного подхода, которой придерживаются авторы, туристско-рекреационный потенциал представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих друг с другом потенциалов региона, которые используются в туристско-рекреационной деятельности. При этом многие авторы [1, с. 81; 5, с. 102] рассматривают управленческий потенциал в качестве ключевого элемента потенциала региона.

Невзирая на кажущуюся очевидной необходимость всемерного развития реализации туристско-рекреационного потенциала территории, необходимость уделять основное внимание развитию ТРЗ, абсолютизировать приоритетность лишь одной сферы не следует, т. к. это приведет к формированию моноотраслевой структуры экономики региона, рост которой будет носить сугубо конъюнктурный характер. При этом заметно возрастает ее уязвимость и подверженность рискам стагнации. В долгосрочной перспективе такая экономическая система будет стремиться к деградации и депрессивному состоянию ввиду существенного ослабления действия конкурентных сил. Между тем именно конкуренция является фундаментальным основополагающим принципом организации отношений в экономике рыночного типа, обуславливающим непрерывную нацеленность организаций на повышение эффективности функционирования на основе поиска, разработки и внедрения инновационных технологий в производство конечных товаров и услуг.

Моноотраслевая структура экономики, ядром которой являются кооперированные ТРЗ, замещающие слабо развитые универсальные ключевые сегменты, может признаваться эффективной лишь в исключительных случаях, когда факт невозможности либо экономической нецелесообразности (ввиду высоких альтернативных издержек) восстановления полифункциональной структуры региональной экономики и сбалансированного развития всех отраслей производственной и социальной инфраструктуры в средне- и долгосрочной перспективе не вызывает сомнений. Но наблюдается такое нечасто. В целом же моноотраслевая структура приводит к существенному повышению рисков потери устойчивости экономического развития, так как анализ с позиций принципов общей теории систем показывает, что число степеней свободы региональной экономической системы при этом резко сокращается (практически до нуля), и в случае любого негативного внешнего воздействия система не сможет вернуться в свое исходное благоприятное состояние.

Управление развитием ТРЗ необходимо рассматривать как элемент комплексного управления пространственным развитием территории. В этой связи возможно использование всего инструментария государственного регулирования территориального развития. Управление развитием ТРЗ при этом может подразумевать осуществление прямого государственного финансирования развития туристических дестинаций и их отельных объектов, как посредством трансфертного финансирования, так и в рамках возвратного финансирования через механизм целевого кредитования; предоставление субъектам хозяйственной деятельности ТРЗ льгот, преференций, государственных гарантий; приоритетную административную, финансовую, кадровую, методическую и организационную поддержку процессов ре-

структуризации и санации существующих низкоэффективных ТРЗ; использование возможностей механизма государственно-частного партнерства. Реализация указанных мероприятий предполагает следование принципам конкуренции за право доступа к ограниченным ресурсам государственной поддержки, адресности, целевого характера, экономической и финансовой эффективности и инвестиционной направленности реализуемых мероприятий.

Высокий туристско-рекреационный потенциал — характерная особенность большинства регионов России, однако уровень его развития и эффективность реализации различается весьма существенно. Чаще всего уровень развития ТРЗ в регионах соответствует общему уровню социально-экономического развития территории, что не удивительно и соответствует выводам, полученным нами ранее. Поэтому регулирование, изначально призванное сглаживать имеющиеся существенные дисбалансы между потенциальным и реальным уровнем развития туризма и рекреации в регионах, на практике часто осуществляется по аналогии с выравниванием уровней социально-экономического развития — аналогично практике выравнивания уровней бюджетной обеспеченности.

Существенным и хорошо известным недостатком подобного подхода является возвращение и постоянная подпитка иждивенческих настроений у получателей бюджетных дотаций. Дотации очень быстро превращаются в регулярно получаемую финансовую «пилюлю», одновременно снимающую агонию региональных и местных финансов, но не стимулирующую запуска механизмов оздоровления их структуры. С другой стороны, необходимо признать, что любое развитие всегда требует ресурсного обеспечения, поэтому говорить о дотациях как о заведомо неэффективном и недейственном механизме, тем не менее, было бы неверно [2, с. 86].

Исследуя пути и механизмы повышения эффективности управления развитием столь сложной системы, как ТРЗ, необходимо обратить внимание на безусловную уместность и необходимость учета в практике государственного управления фундаментальных принципов построения систем управления любого типа, разработанных в рамках кибернетики — науки об управлении сложными динамическими системами. Ее принципы универсальны и чрезвычайно полезны при построении и оптимизации систем управления, как в технических, так и в социально-экономических системах.

Анализируя существующую в Российской Федерации систему управления развитием ТРЗ, выстроенную по традиционному отраслевому принципу, представляется целесообразным, прежде всего, проанализировать ее на предмет соответствия первому фундаментальному закону кибернетики — закону необходимого разнообразия, сформулированному У. Р. Эшби<sup>1</sup>. Закон гласит, что разнообразие сложной системы требует управления, которое само обладает некоторым разнообразием. Рассматривая управление как процесс ограничения разнообразия возможных состояний объекта управления, субъект управления должен обладать структурой, способной вырабатывать определенный минимум команд и сигналов. Если это условие не обеспечивается, то невозможно говорить о полном управлении объектом.

Это означает, что чем сложнее управляемая система, тем сложнее должен быть сам блок управления. В этой связи управление сложными системами обычно приводит к усложнению структуры управляющих органов на основе принципа иерархии и разумной децентрализации принимаемых решений. Без этого управляющий центр не сможет обеспечить учета всех возможных вариантов разнообразия состояний

<sup>1</sup> Законы и принципы кибернетики, применяемые в управлении организациями. [Электронный ресурс]. URL: [http://de.ifmo.ru/bk\\_netra/page.php?index=16&tutindex=3](http://de.ifmo.ru/bk_netra/page.php?index=16&tutindex=3) (дата обращения: 27.03.2016).

объектов управления и даже теоретически будет неспособен обеспечить необходимый уровень управляемости и тем более эффективности управления сложными процессами.

Сфера туризма и рекреации, будучи весьма динамичной и высоко социально-интегрированной, отличается ярко выраженной ориентацией на инновационность, позволяющую ей преодолевать существующие ограничения природного, социального, организационного, финансового, технологического, технического и пр. характера, расширяя тем самым существующие и разрабатывая новые ниши своей деятельности. Часто уровень инновационности субъектов ТРЗ напрямую определяет уровень их финансового благополучия, чего нельзя сказать о субъектах системы государственного регулирования развития ТРЗ. В этой связи можно говорить о непрерывном росте разнообразия внутриотраслевых процессов и состояний структурных элементов ТРЗ. Система же государственного управления подобной инновационностью разнообразием механизмов и инструментов взаимодействия не отличается, что и обуславливает систематический характер отставания в уровне разнообразия механизмов управления ТРЗ от уровня разнообразия потенциально подконтрольных процессов, протекающих в ТРЗ. Преодолеть такое отставание полностью едва ли удастся, но необходимость сокращения разрыва является вполне актуальной и решаемой задачей.

Говоря о необходимости оптимизации системы управления ТРЗ, следует упомянуть и второй принцип, предложенный У. Э. Эшби — принцип эмерджентности<sup>1</sup>. Применительно к сфере туризма в этой связи следует учитывать, что локальные цели управления могут не совпадать с глобальной, в связи с чем эффективное управление развитием ТРЗ в рамках отдельных территориальных образований необходимо осуществлять с использованием как метода анализа, так и синтеза. Это позволит упорядочить иерархию целей и согласовать их по уровням посредством построения дерева целей развития на федеральном и региональном уровнях.

Безусловно, существующий механизм управления развитием ТРЗ характеризуется определенной эффективностью. Опыт реализации удачных и эффективных проектов создания этнотуристических комплексов («Атамань» в Краснодарском крае, «Великий Устюг» в Вологодской области) подтверждает принципиальную возможность создания в России конкурентоспособных рекреационно-туристических кластеров. Но при этом причинами невысокой эффективности целого ряда реализуемых проектов в сфере развития ТРЗ в регионах является преимущественно формальный подход к поиску новых направлений и механизмов развития туризма и рекреации в регионе, нежелание учитывать и выгодно продвигать на рынке нередко уникальные местные конкурентные преимущества, недостаточная координация и даже асинхронность планируемых мероприятий, недостаточная ориентация на создание ТРЗ, нацеленных на комплексное и устойчивое развитие территории.

Безусловно, эффективная реализация грамотно выстроенной кластерной политики оказывает значительное влияние на инновационные преобразования в регионе, в том числе в системе их управления [3]. В туристско-рекреационной сфере кластер — это группа географически локализованных взаимосвязанных конкурентоспособных предпринимательских структур, объединенных в технологическую цепочку производства и реализации рекреационного продукта на базе эффективного использования регионального рекреационного потенциала, тесно взаимодействующих с органами управления, общественными организациями, образовательными, научными учреждениями и т. д.

<sup>1</sup> Там же. Суть принципа: чем больше система и чем больше различия в размерах между частью и целым, тем выше вероятность того, что свойства целого могут сильно отличаться от свойств частей.

Рекреационно-туристический кластер проходит несколько этапов развития: от возникновения инициативы государственных органов, бизнеса, местных жителей до определения направления стратегического развития и разработки программы развития туризма в регионе, формирования управляющей организации и осуществления текущего управления, мониторинга и последующего развития. Обычно управляющая организация представляет собой самостоятельное юридическое лицо, в которой одновременно представлены органы власти региона, бизнес, общественные организации и т. д. Подобная модель обеспечивает устойчивое социально-экономическое развитие региона, одновременно учитывая интересы всех участников кластера.

Особенность кластерного подхода к развитию региона состоит в том, что на основе данных исследований о принципах организации производственного взаимодействия и ресурсного потенциала региона разрабатываются и реализуются отраслевые концепции управления. При этом основной целью таких концепций является обеспечение обмена информации, сотрудничества между всеми предприятиями отрасли в рамках конкретной туристско-рекреационной зоны для повышения экономической эффективности. Так, предприятия, объединенные в кластеры, способны существенно ускорить темпы своего развития, обмениваясь бизнес-идеями и взаимно обеспечивая необходимые средства для внедрения новых концепций своего развития.

Главное отличие рекреационно-туристического кластера от прочих (производственных, агропромышленных, сервисных и др.) — в его территориальной организации. Так, например, Ассоциация малых гостиниц Петербурга объединяет предприятия региона, превращая их из конкурирующих во взаимодействующие элементы системы. При этом важным условием является реализация механизма управления региональной туриндустрией по принципу государственно-частного партнерства, в котором представлены как местная администрация, общественные организации, так и частные компании.

Необходимо отметить, что в России кластерный подход к организации туризма и рекреации только начинает развиваться. Примерами территорий, которые обладают ресурсами и возможностями для формирования и развития рекреационно-туристических кластеров, являются культурно-исторические центры Европейской части России (Москва, Санкт-Петербург, «Золотое кольцо»), рекреационные зоны на побережье Черного моря (курорты Краснодарского края и Крыма) и озеро Байкал; а также территория регионов Западной Сибири (Новосибирская, Кемеровская, Томская области, Алтайский край, республика Алтай).

Говоря о Санкт-Петербурге, как уникальном объекте туризма и рекреации, следует отметить, что традиционно наиболее востребованным в целом здесь является образовательный туризм. Среди его разновидностей прежде всего *историко-познавательный туризм*, объектом которого являются памятники социально-экономической и военной культуры, *туризм исторический и архитектурный*, связанный с выдающимися архитектурными ансамблями, дворцовыми комплексами, культовыми сооружениями и храмами, *парковый туризм, музейный туризм*. Вместе с тем дальнейшей активизации и большего развития в Санкт-Петербурге требует *туризм городской среды и культурный туризм*. Его развитие требует обязательного активного вовлечения местных сообществ в культурные мероприятия международного, федерального, регионального и местного значения.

Управление развитием ТРЗ требует непосредственного участия всех уровней государственной и муниципальной власти. При этом ключевая роль в повышении эффективности управления ТРЗ принадлежит региональному уровню. Именно на этом уровне принятия решений существует возможность ожидать наиболее мотивированную активность управленческих структур. Потенциальная конструктивность их подхода связана со многими факторами, среди которых необходимость раз-

вития реального сектора экономики как устойчивой базы доходов региональных бюджетов, изменение структуры экономики и повышение уровня ее инновационности, рост занятости и доходов населения, обеспечение приемлемого уровня антропогенной нагрузки на экологию региона и пр.

## Литература

1. Боголюбов В. С., Севастьянова С. А. Факторы и условия устойчивого развития системы туризма: региональный аспект. СПб : Изд-во «Инфо-да», 2005.
2. Десятниченко Д. Ю. Федерализм и местное самоуправление в РФ (мониторинг и регулирование социально-экономического развития в регионе: на материалах Ленинградской области): дис. ... канд. эконом. наук. СПб. : Северо-Западная академия государственной службы, 2001.
3. Куклина Е. А. Функционирование региональных экономических систем в контексте инновационного развития экономики России / Современные проблемы экономики и организации промышленных предприятий: сб. науч. тр.; отв. ред. Г. А. Краюхин. СПб. : СПГИЭУ, 2011. Вып. 7. С. 25–30.
4. Рубаник А. Н. Технологии въездного туризма. 2-е изд., исп. Ростов-на-Дону : Изд. центр «МарТ»; Феникс, 2010.
5. Севастьянова С. А. Методологические основы развития и системного управления туризмом в регионе. СПб. : СПБГИЭУ, 2005.

## References

1. Bogolyubov V. S., Sevastyanova S. A. *Factors and conditions of a sustainable development of system of tourism: regional aspect* [Faktory i usloviya ustoichivogo razvitiya sistemy turizma: regional'ni aspect]. SPb. : publishing house «Info-da», 2005. (rus)
2. Desyatnichenko D. Yu. *Federalism and local government in the Russian Federation (monitoring and regulation of social and economic development in the region; on materials of the Leningrad region)* [Federalizm i mestnoe samoupravlenie v RF (monitoring i regulirovanie sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya v regione; na materialakh Leningradskoi oblasti)]: dissertation. SPb. : 2001. (rus)
3. Kuklina E. A. *Functioning of regional economic systems in the context of innovative development of economy of Russia* [Federalizm i mestnoe samoupravlenie v RF (monitoring i regulirovanie sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya v regione; na materialakh Leningradskoi oblasti)] / Modern problems of economy and the organization of the industrial enterprises [Sovremennye problemy ekonomiki i organizatsii promyshlennykh predpriyatii]: collection of scientific articles: executive edition G. A. Krayukhin. SPb. : SPbSEEU, 2011. Is. 7. P. 25–30. (rus)
4. Rubanik A. N. *Technologies of entrance tourism* [Tekhnologii v"ezdnoho turizma]. 2nd edition. Rostov-on-Don : Publishing center «March»; Phoenix [Izd. tsentr «MarT»; Feniks], 2010. (rus)
5. Sevastyanova S. A. *[Methodological bases of development and system management of tourism in the region]* Metodologicheskie osnovy razvitiya i sistemnogo upravleniya turizmom v regione]. SPb. : SPbSEEU [SPBGIEU], 2005. (rus)