

УДК 338.48

АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ РЕАЛИЗАЦИИ КЛАСТЕРНОГО ПОДХОДА ДЛЯ СФЕРЫ ТУРИЗМА

Жертовская Е.В., Якименко М.В.

ФГАОУ ВО «Южный федеральный университет»,

Ростов-на-Дону, e-mail: ertovskayaev@yandex.ru, yakimenko.m@mail.ru

Вопросы пространственной организации сферы туризма на территории нашей страны, безусловно, являются актуальными, так как направлены на обеспечение конкурентоспособности отечественного туристского комплекса на международном рынке и создание точек роста социально-экономического пространства регионов. В этом смысле изучение существующих механизмов пространственного развития российского туризма, оценка их эффективности и перспективы использования в рамках стратегического управления представляется необходимым. При этом основной акцент в рамках статьи сделан на институциональные условия реализации кластерного подхода. Обоснованием этого является факт признания неэффективным управления особыми экономическими зонами туристско-рекреационного типа и выделение в настоящее время кластерного подхода в качестве основного для развития российского внутреннего и въездного туризма на региональном уровне. Опираясь на положения федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)» и Методических рекомендаций по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации сделан анализ механизмов развития туристских кластеров, в том числе финансовой поддержки их реализации. Основываясь на данных о результатах, уже достигнутых в рамках создания и функционирования российских туристских кластеров, можно сделать вывод, что кластерный подход, реализуемый в рамках современных институциональных условий, может стать более эффективным механизмом развития туризма на территории нашей страны.

Ключевые слова: пространственное развитие российского туризма, туристские кластеры, особые экономические зоны

SIMULATION MODELING OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF REGIONS OF SOUTHERN RUSSIA BASED ON THE COMPOSITION OF THE COGNITIVE MODELING AND METHODS OF SOFTWARE AND PROJECT MANAGEMENT FOR THE TASKS OF STRATEGIC MANAGEMENT

Zhertovskaya E.V., Yakimenko M.V.

Southern Federal University, Rostov-on-Don, e-mail: ertovskayaev@yandex.ru, yakimenko.m@mail.ru

The questions of spatial organization of tourism in our country, of course, are relevant, as are aimed at ensuring the competitiveness of domestic tourist complex on the international market and the establishment of the growth points of social and economic space of regions. In this sense, the study of existing mechanisms of spatial development of Russian tourism, to evaluate their performance and prospects in the framework of strategic management is necessary. The main focus of the article is made on the institutional conditions for implementing the cluster approach. The rationale for this is recognition of the ineffective management of special economic zones of tourist-recreational type and the allocation currently, the cluster approach as a key to development of the Russian domestic tourism at the regional level. Relying on the provisions of the Federal target program «Development of domestic and inbound tourism in the Russian Federation (2011–2018)» and Methodical recommendations on realization of cluster policy in the constituent entities of the Russian Federation made an analysis of the mechanisms of development of tourism clusters, including financial support for their implementation. Based on the results achieved in the framework of creation and functioning of Russian tourist clusters, it can be concluded that the cluster approach, implemented in the framework of modern institutional conditions, may become more effective mechanism for development of tourism in our country.

Keywords: spatial development of Russian tourism, tourism clusters, special economic zones

В настоящее время поддержка пространственного развития туризма в нашей стране со стороны государства осуществляется на основе двух действующих механизмов, определяемых положениями федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)» (далее – ФЦП), регламентирующей использование кластерного подхода, и положениями ФЗ-116 «Об особых экономических зонах».

Согласно ФЗ «Об особых экономических зонах», принятому 22.07.2005 г. (ред.

от 3.07.2016 г. № 361-ФЗ). Особые экономические зоны (далее – ОЭЗ) – это часть территории страны, на которой действует особый (преференциальный) режим осуществления предпринимательской деятельности.

Стратегической целью создаваемых в Российской Федерации ОЭЗ определялась активизация инвестиционного процесса на приоритетных направлениях, диверсификация российской экономики и вывод ее на инновационный путь развития. Среди основных принципов создания ОЭЗ были выделены: экономическая окупаемость;

высокая технологичность и эффективность; современная инфраструктура и архитектура; эффективные методы управления; современные условия для работы и отдыха.

Создание непосредственно особых экономических зон туристско-рекреационного типа было утверждено постановлениями Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 г. № 67–73. Было определено, что особые экономические зоны туристско-рекреационного типа должны создаваться на двадцать лет, а к их основным целям и задачам создания отнесли: развитие туризма, санаторно-курортной сферы и смежных отраслей в ВВП России; обеспечение за счет этого диверсификации экономики; повышение занятости населения; улучшение здоровья и качества жизни населения за счет роста доступности гражданам РФ туристских и санаторно-курортных услуг; сохранение окружающей среды, природных и культурных ценностей. В основу функционирования особых экономических зон туристско-рекреационного типа был заложен механизм государственно-частного партнерства, в том числе за счет средств бюджета РФ, субъектов РФ и муниципальных должны быть созданы объекты инфраструктуры, за счет внебюджетных источников – объекты туристской индустрии.

Из всех запланированных ОЭЗ ТРТ на данный момент функционировали только четыре: Долина Алтая, Ворота Байкала, Бирюзовая Катунь и Байкальская гавань.

По прошествии почти 10 лет можно констатировать, что туристские зоны неэффективны, подтверждением этому является вывод коллегии Счетной палаты РФ, полученный по результатам проверки деятельности акционерного общества «Особые экономические зоны», согласно которому особые экономические зоны не стали действенным инструментом поддержки экономики, а средства, выделенные на их создание, превышали реальные потребности и вкладывались управляющими компаниями зон в высокорискованные финансовые операции.

27 мая 2016 г. президент РФ дал поручение рассмотреть вопрос о прекращении работы десяти особых экономических зон и передаче остальных на баланс регионов, а также приостановке создания новых ОЭЗ – до разработки единых подходов к их созданию. Согласно Постановлению Правительства РФ от 7 июля 2016 г. № 643 был установлен порядок проведения оценки эффективности функционирования особых экономических зон и применения мер ответственности за недостижение значений показателей эффективности. В частности, в заключаемых Минэкономразвития с субъектами федерации соглашениях о передаче полномочий по управлению ОЭЗ будет установлена финансовая ответственность в виде возврата средств в федеральный бюджет за неэффективное функционирование ОЭЗ.

По данным Правительства РФ
было запланировано создание ОЭЗ туристско-рекреационного типа

Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа	Приоритетные направления развития
«Завидово»	создание прибрежного всесезонного курорта; бизнес-парк с наукоёмкими производствами
Северокавказский туристический кластер	восемь всесезонных туристско-рекреационных комплексов, один прибрежный кластер и один бальнеологический кластер
Остров Русский	гостиничные комплексы; экотуризм; спортивный и экстремальный туризм; рекреационный туризм; бизнес-туризм; водный туризм; SPA-туризм; бальнеологический туризм (минеральные воды)
Байкальская гавань	лечебно-оздоровительный туризм; круизный туризм; горнолыжный туризм; экологический туризм; экскурсионный туризм; религиозный туризм
Долина Алтая	экологический туризм; историко-культурный туризм; лечебно-оздоровительный; активный туризм; экстремальный туризм
Бирюзовая Катунь	туристско-экскурсионное обслуживание; спортивно-оздоровительные услуги
Ворота Байкала	деловой туризм; экскурсионный туризм; лечебно-оздоровительный туризм; экологический туризм; спортивный и приключенческий туризм; водный и круизный туризм; горнолыжный туризм



Рис. 1. Соотношение объема вложенных средств федерального бюджета и полученных налоговых платежей для ОЭЗ туристско-рекреационного типа

Можно прогнозировать, что в числе неэффективных ОЭЗ окажутся 3 туристско-рекреационные зоны – «Долина Алтая», «Байкальская гавань», «Бирюзовая Катунь». Подтверждением этого прогноза являются выводы аудиторов Счетной палаты, которые констатировали, что с учетом соотношения вложенных средств федерального бюджета, предоставленных налоговых и таможенных льгот к общему объему осуществленных резидентами инвестиций, к уплаченным налогам и таможенным платежам (с учетом созданных рабочих мест) на данный момент нельзя назвать эффективными (рис. 1).

Среди основных причин, препятствующих развитию ОЭЗ ТРТ, эксперты выделяют [9]:

1. Недостаточный объем финансирования, в том числе обусловленный кризисом.
2. Относительно небольшой объем льгот (пониженная налоговая ставка до 13,5%; освобождение от уплаты земельного и налога на имущество в течение 5 лет (по сравнению с другими странами).
3. Нехватку квалифицированных специалистов.
4. Отсутствие оперативности в решении вопросов федеральными органами власти.
5. Низкую инвестиционную активность, обусловленную пониженным интересом среди инвесторов к ведению деятельности на территории туристско-рекреационной зоны, плохой информированностью инвесторов, в том числе иностранных, о проектах.

Таким образом, можно предположить, что единственным механизмом государственной поддержки развития отечественного туризма станет использование кла-

стерного подхода. Следует отметить, что в федеральном законе «Об особых экономических зонах» кластер определяется как совокупность особых экономических зон одного типа или нескольких типов, которая определяется Правительством Российской Федерации и управление которой осуществляется одной управляющей компанией.

В современных экономических исследованиях [1, 2, 4, 5, 6, 8, 10], посвященных развитию туризма, признается и обосновывается необходимость использования кластерного подхода в качестве основного на региональном уровне. Поэтому представляется необходимым рассмотрение документа – Методических рекомендаций по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации, утвержденных Минэкономразвития РФ 26.12.2008 № 20615-ак/д19 (далее – Методические рекомендации).

Прежде всего, территориальным кластером, согласно данному документу, является объединение предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости в сфере производства и реализации товаров и услуг. Развитие кластеров в России рассматривается как условие повышения конкурентоспособности отечественной экономики и интенсификации механизмов частно-государственного партнерства. Основные признаки кластера и индикаторы их определяющие представим в табл. 2.

Таблица 2

Характерные признаки кластеров

Признаки	Индикаторы
Наличие сильных конкурентных позиций на международных и/или общероссийском рынках и высокий экспортный потенциал участников кластера (потенциал поставок за пределы региона)	высокий уровень мультифакторной производительности, высокий уровень экспорта продукции и услуг (и/или высокий уровень поставок за пределы региона)
Наличие у территории базирования конкурентных преимуществ для развития кластера (выгодное географическое положение, доступ к сырью, наличие специализированных кадровых ресурсов, наличие поставщиков комплектующих и связанных услуг, наличие специализированных учебных заведений и исследовательских организаций, наличие необходимой инфраструктуры и другие факторы)	накопленный объем привлеченных прямых инвестиций
Географическая концентрация и близость расположения предприятий и организаций кластера, обеспечивающая возможности для активного взаимодействия	показатели, характеризующие высокий уровень специализации данного региона
Широкий набор участников, достаточный для возникновения позитивных эффектов кластерного взаимодействия	показатели, характеризующие высокий уровень занятости на предприятиях и организациях, входящих в кластер
Наличие эффективного взаимодействия между участниками кластера, включая в том числе использование механизмов субконтрактации, партнерство предприятий с образовательными и исследовательскими организациями, практику координации деятельности по коллективному продвижению товаров и услуг на внутреннем и внешнем рынках	

Определены в Методических рекомендациях и основные направления содействия развитию кластеров, которые могут быть реализованы органами государственной власти (федеральными и региональными) и местного самоуправления (рис. 2).

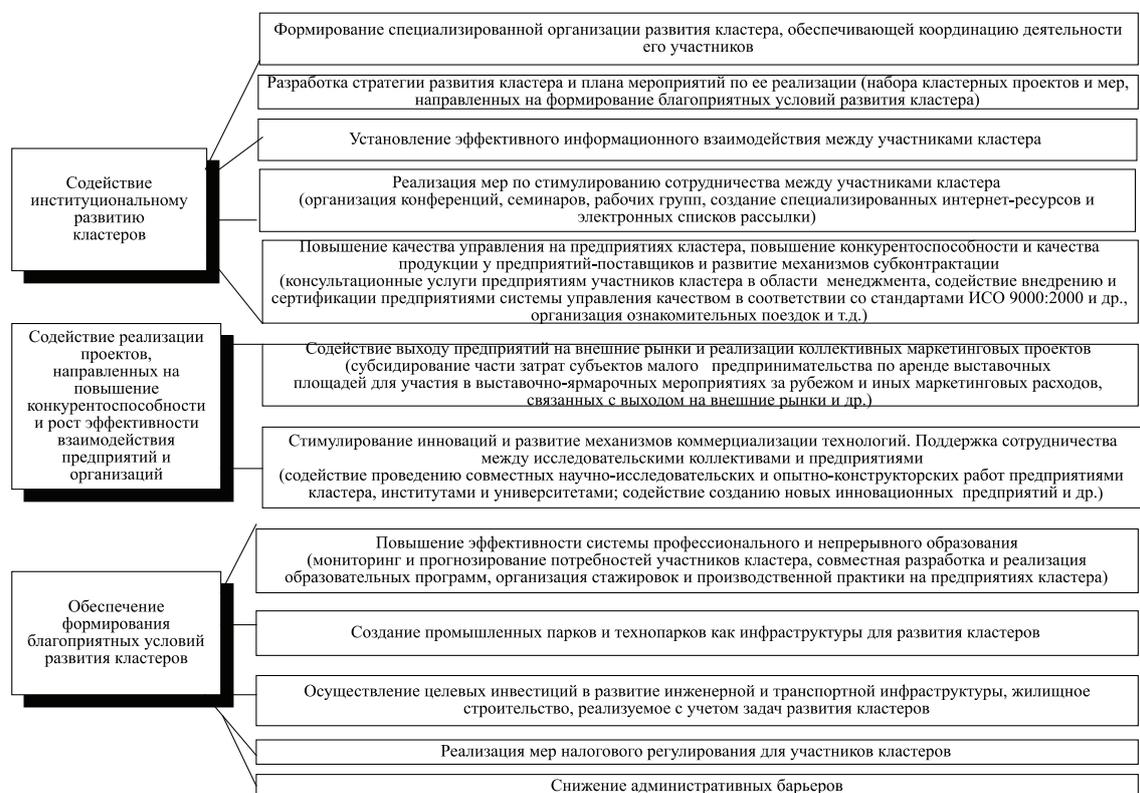


Рис. 2. Основные направления содействия развитию кластеров

Предполагается, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления будут выступать в качестве инициаторов формирования организаций развития кластеров, а также осуществлять предоставление субсидий на реализацию мероприятий по организационному развитию кластеров.

Среди основных механизмов финансовой поддержки реализации кластерной политики в Методических рекомендациях выделены:

– конкурсное предоставление субсидий субъектам РФ в рамках реализации мер по государственной поддержке субъектов малого предпринимательства;

– использование программ Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, предусматривающих предоставление на конкурсной безвозмездной и безвозвратной основе субсидий по ряду направлений;

– использование средств государственных институтов развития, в том числе в порядке, предусмотренном Положением об Инвестиционном фонде Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 23.11.2005 г. № 694 и Меморандумом о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (утв. распоряжением Правительства РФ от 27.07.2007 г. № 1007-р);

– использование потенциала особых экономических зон, связанное с финансированием развития инфраструктуры, осуществляемым из бюджетных источников, а также льготным налоговым режимом и обеспечиваемым привлечением «якорных» резидентов – крупных компаний, конкурентоспособных на отечественном и мировом рынках, выступающих в качестве ядра развивающихся кластеров.

Также в Методических рекомендациях определены направления совершенствования механизмов финансовой поддержки реализации кластерной политики. Что касается возможности использования кластерного подхода для развития туризма, в Методических рекомендациях, во-первых, выделен среди пяти типов кластеров – туристический кластер, как формирующийся на базе туристических активов в регионе и состоящий из предприятий различных секторов, связанных с обслуживанием туристов, например, туристических операторов, гостиниц, сектора общественного питания, производителей сувенирной продукции, транспортных предприятий и других. Во-вторых, отмечено, что

«...Поддержка реализации коллективных маркетинговых проектов является важной предпосылкой успешного привлечения инвестиций на территорию региона, внутреннего и въездного туризма...» и «Основными направлениями предоставления методической, информационно-консультационной, образовательной поддержки развития кластеров, осуществляемыми Министерством экономического развития Российской Федерации, будут являться: предоставление информационной поддержки в продвижении бренда кластеров, направленной на привлечение иностранных инвестиций, содействие экспорту производимых на территории кластера товаров и услуг, а также развитие внутреннего и въездного туризма – в том числе с использованием инфраструктуры торговых представительств Российской Федерации за рубежом».

Таким образом, можно говорить, что определённые институциональные предпосылки для внедрения кластерного подхода для развития туризма на территории нашей страны существовали еще с 2008 г. В свою очередь, основанием для практической реализации кластерного подхода для развития российского туризма являются положения федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)» (далее – ФЦП), согласно которым при выборе программного механизма государственного финансирования и осуществления государственных инвестиций для обеспечения развития российского внутреннего и въездного туризма среди трех возможных сценариев достижения цели был выбран сценарий на основе использования кластерного подхода [3].

Согласно ФЦП туристско-рекреационные кластеры представляют собой комплекс взаимосвязанных объектов рекреационной и культурной направленности – коллективных средств размещения, предприятий питания и сопутствующих сервисов, снабженных необходимой обеспечивающей инфраструктурой.

В результате реализации ФЦП были отобраны наиболее перспективные регионы, проявляющие интерес в подготовке инвестиционных проектов в области туризма, и первоначально заявлено создание 36 туристско-рекреационных кластеров. Анализ основных результатов реализации ФЦП в части создания кластеров уже позволяет говорить об увеличении туристского потока и дополнительных рабочих мест в регионах-аттракторах [3]. Наибольшее количество туристско-рекреационных кластеров создано на территории

Центрального и Северо-Западного федеральных округов (по 10), наименьшее количество в Южном и Дальневосточном федеральных округах (по 3). Кроме этого, стоит отметить, что создание туристско-рекреационных кластеров не предусмотрено на территории Уральского федерального округа. С точки зрения финансирования проектов создания туристских кластеров, проанализировав ситуацию, можно сделать вывод, что из средств, запланированных в ФЦП, 27% предназначено для проектов, которые реализуются в ЦФО, 20% – в СФО, 19% – в СЗФО, 18% – в СКФО и ЮФО, 10% – в ПФО и 6% – в ДФО. Среди запланированных, но «несостоявшихся» туристско-рекреационных кластеров – два проекта. Это создание туристско-рекреационного кластера «Никола-Ленивец» в Калужской области, которое было прекращено в 2014 г., и автотуристский кластер «Всплеск» в Ростовской области.

В свою очередь на территории Республики Крым также запланировано создание шести туристско-рекреационных кластеров, мероприятия по созданию инфраструктуры для них определяются положениями ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя до 2020 года», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 790. Планируется, что кластеры будут создаваться в период с 2015 по 2020 г. с общим объемом финансирования из федерального бюджета в 28160,7 млн руб.

Российские регионы имеют огромный потенциал для развития туристского комплекса страны. Однако нерациональное использование своего туристского потенциала, в том числе наличие туристских объектов, которые остаются невостребованными по причине неразвитой инфраструктуры и неэффективной системы управления на местах, создает препятствия для эффективного функционирования и развития сферы туризма. Использование кластерного подхода в управлении развитием российской индустрии туризма позволит комплексно и системно рассматривать и решать проблемы в области развития туристского комплекса, как на региональном, так и на муниципальном уровнях [7]. В этой связи проблемы идентификации туристских кластеров, оценки их воздействия на экономику российского региона, муниципальных образований, а также управления развитием территориальных туристских кластерных образований как инструментов инновационного развития России и повы-

шения конкурентоспособности туристских дестинаций на пути к устойчивому развитию национальной сферы туризма должны приобретать все большую актуальность и набирать обороты.

Список литературы

1. Александрова А.Ю. Туристские кластеры: содержание, границы, механизм функционирования // Современные проблемы сервиса и туризма. – 2007. – № 1. – С. 51–61.
2. Жертвовская Е.В., Виленская М.С. Анализ и совершенствование туристской кластерной политики в Российской Федерации / Е.В. Жертвовская, М.С. Виленская // Современные наукоемкие технологии. – 2014. – № 7–2. – С. 152–153.
3. Жертвовская Е.В., Якименко М.В. Предпосылки к обоснованию необходимости создания туристско-рекреационного кластера на территории Ростовской области // Туризм: право и экономика. – 2016. – № 3. – С. 17–23.
4. Крузалин В. Государственно-частное партнерство и формирование туристско-рекреационных кластеров // Вестник Национальной академии туризма. – 2009. – № 2. – С. 13–16.
5. Кострюкова О.Н., Карпова Е.Г. Методы идентификации туристских кластеров в системе регионального туризма // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 4(40). – С. 374–378.
6. Котлярова С.Н. Практика формирования кластеров в регионах России // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 24. – С. 29–39.
7. Курмаев Т.Э. Кластерный подход к системе современного туризма // Инновационная наука. – 2015. – № 10–3. – С. 139–141.
8. Семенов А.В., Исахаев И.Г. Возможности и перспективы использования кластерной модели развития регионов России / А.В. Семенов, И.Г. Исахаев // Человеческий капитал и профессиональное образование. – 2014. – № 3 (11). – С. 15–23.
9. Скоробогатый П. В туризме нет системы [Электронный ресурс]. – <http://expert.ru/2016/05/6/v-turizme-net-sistemy/> (дата обращения 01.10.2016).
10. Якименко М.В., Виленская М.С. Проблемы государственно-частного партнерства в сфере туризма // Современные наукоемкие технологии. – 2013. – № 12. – С. 150.

References

1. Aleksandrova A.Ju. Turistskie klasteri: sodержanie, granicy, mehanizm funkcionirovaniya // Sovremennye problemy servisa i turizma. 2007. no. 1. pp. 51–61.
2. Zhertovskaja E.V., Vilenskaja M.S. Analiz i sovershenstvovanie turistskoj klasternoj politiki v Rossijskoj Federacii // Sovremennye naukoemkie tehnologii. 2014. no. 7 (Ch. 2). pp. 152–153.
3. Zhertovskaja E.V., Yakimenko M.V. Predposylki k obosnovaniju neobходимosti sozdaniya turistsko-rekreacionnogo klastera na territorii rostovskoj oblasti // Turizm: pravo i jekonomika. 2016. no. 3. pp. 17–23.
4. Kruzhalin V. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo i formirovanie turistsko-rekreacionnyh klasterov // Vestnik Nacionalnoj akademii turizma. 2009. no. 2. pp. 13–16.
5. Kostjukova O.N., Karpova E.G. Metody identifikacii turistskih klasterov v sisteme regionalnogo turizma // Problemy sovremennoj jekonomiki. 2011. no. 4(40). pp. 374–378.
6. Kotljarova S.N. Praktika formirovaniya klasterov v regionalah Rossii // Regionalnaja jekonomika: teorija i praktika. 2012. no. 24. pp. 29–39.
7. Kurmaev T.Je. Klasternyj podhod k sisteme sovremenno-go turizma // Innovacionnaja nauka. 2015. no. 10–3. pp. 139–141.
8. Semenov A.V., Isahaev I.G. Vozmozhnosti i perspektivy ispolzovaniya klasternoj modeli razvitija regionov Rossii // Chelovecheskij kapital i professionalnoe obrazovanie. 2014. no. 3 (11). pp. 15–23.
9. Skorobogatij P.V. turizme net sistemy [Jelektronnyj resurs]: <http://expert.ru/2016/05/6/v-turizme-net-sistemy/> (data obrashhenija 01.10.2016).
10. Yakimenko M.V., Vilenskaja M.S. Problemy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sfere turizma // Sovremennye naukoemkie tehnologii. 2013. no. 12. pp. 150.