

УДК 338.36

DOI: 10.24412/1998-5533-2025-1-76-81

Особенности государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы в текущих макроэкономических условиях



Оборин М.С.

Доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономического анализа и статистики Пермского института (филиала) Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова, Пермского государственного аграрно-технологического университета им. академика Д.Н. Прянишникова¹ Пермского государственного национального исследовательского университета²

Аспирант кафедры менеджмента Пермского государственного аграрно-технологического университета им. академика Д.Н. Прянишникова

Лихарева Т.С.



Прогнозирование социально-экономического развития страны развивается по пути стратегического планирования и адаптации к глобальным геополитическим и макроэкономическим стрессовым факторам. Обеспечение устойчивости положительных тенденций является основной задачей государственного управления. Рассматриваемые в науке две основные подсистемы туристско-рекреационной деятельности – социальная и экономическая – оказывают взаимное влияние друг на друга, несмотря на разницу концептуальных подходов, механизмов и инструментов. Развитие федеральных инициатив должно находить продолжение в региональной социально-экономической политике. Целью исследования является разработка модели механизма государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы услуг на основе баланса социальной и экономической подсистемы. Задачи исследования: 1) изучить научно-теоретические аспекты регулирования туристско-рекреационной сферы; 2) выявить особенности и направления государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы; 3) предложить направления оптимизации государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы субъектов страны на основе текущих результатов. Ценность исследования состоит в развитии теоретической концепции государственного управления кластерно-сетевым элементом механизма. Результатом, обладающим научной новизной, является определение структуры механизма государственного управления, отражающая элементы социальной и экономической функции туристско-рекреационной сферы. Туристско-рекреационная деятельность в текущих условиях нуждается в развитии материально-технической и цифровой инфраструктуры, стабильных инвестициях для их наращивания и модернизации. Субъекты туристско-рекреационной сферы получают положительный импульс при создании благоприятных макроэкономических параметров и стимулировании предпринимательской инициативы, притоку капитала из различных источников.

¹ профессор кафедры менеджмента;

² профессор кафедры мировой и региональной экономики, экономической теории.

Ключевые слова: государственное управление и регулирование, туризм и рекреация, туристско-рекреационная сфера, системное управление, государственные программы, национальные проекты, инвестиции

Для цитирования: Оборин М.С., Лихарева Т.С. Особенности государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы в текущих макроэкономических условиях // Вестник экономики, права и социологии. 2025. № 1. С. 76–81. DOI: 10.24412/1998-5533-2025-1-76-81.

Текущий исторический период характеризуется сложившимся стратегическим подходом государственного управления к отраслевому и территориальному развитию РФ. Инициатива органов исполнительной власти во главе с Президентом РФ и Правительством РФ свидетельствует о необходимости пересмотра концептуальных основ управления рынком туристско-рекреационных услуг.

Проблемам управления и регулирования сферы туризма и рекреации (далее – ТР) посвящено большое количество научных работ. Данный вид специализации является сложным, связывающим социальные, экономические и управленческие процессы, успешный синтез которых приводит к устойчивым результатам и системным изменениям [1; 2]. Современные исследования выделяют две основных подсистемы, на которых базируется организация туристско-рекреационной деятельности: социальную и экономическую, каждая из которых характеризуется определенным механизмом, инструментами и методами [3; 4]. Сложностью регулирования для государственных органов на различных уровнях власти являются возникающие противоречия, обусловленные особенностями деятельности, уровнем отраслевой доходности, подверженности ключевым видам риска, таким как сезонность, колебания цен, погодные условия и прочее.

Социальный компонент (подсистема) представлен органами государственного и муниципального управления в сфере туризма и рекреации, некоммерческими предприятиями, оказывающими социальные услуги, а также связанными с ними некоммерческими и образовательными организациями, санаторно-курортными организациями, учреждениями отдыха и лечения детей. Основным социальным стратегическим ориентиром является создание благоприятных макроэкономических условий развития туристско-рекреационной деятельности и повышение ее вклада в сохранение человеческого капитала, увеличении долголетия и активного трудоспособного возраста [5; 6].

Экономическим компонентом (подсистемой) является рынок туристско-рекреационных услуг как относительно обособленная сфера обмена нематериальными благами, в результате которых создаются продукты, имеющие социальную и экономическую ценность. Субъектами являются предприятия различной специализации, обеспечивающие базовые, сопутствующие и связанные услуги, которые харак-

теризуются сложными связями, деятельность которых направлена на удовлетворение разнообразных потребностей. Долгосрочной целью функционирования является формирование самостоятельной, экономически и финансово эффективной, конкурентоспособной туристско-рекреационной индустрии, реализующей экологические, социальные и экономические функции на высоком уровне [7; 8].

Можно говорить о неразрывной связи двух подсистем, которые регулируются специфическими механизмами и инструментами прямого и косвенного воздействия. Рассмотрим особенности и актуальные направления государственного управления туристско-рекреационной сферой.

Прогноз социально-экономического развития страны [7] отмечает рост потребительской и инвестиционной активности, объемов платных услуг населению, что является положительным не только для отраслей материального производства, но и сервисного сектора. Спрос со стороны потребителей является одним из драйверов экономического роста, поскольку отмечен его стабильный рост в 2021–2024 гг. В 2025 г. начинает действовать Национальный проект «Туризм и гостеприимство», включающий пять проектов федерального значения [9], рассчитанный на пятилетний период.

Положительной тенденцией государственного управления является то, что в последние годы на уровне Правительства РФ предпринимаются системные меры по развитию сферы туризма и индустрии гостеприимства. Отметим, что в 2023 г. по итогам совещания [10] Председатель Правительства РФ поручил реализовать ряд мер по развитию автомобильного туризма и придорожной инфраструктуры, активному формированию многофункциональных комплексов дорожного сервиса. Ключевым механизмом реализации данного процесса было предложено государственно-частное партнерство, включая смягчение организационно-административных процедур по оформлению документации и проведению строительных работ. Также было уделено внимание развитию кадрового потенциала для туристической отрасли. Основными направлениями стали не только увеличение количества мест в системе высшего образования по ключевым профилям туристско-рекреационной специализации, но и разработка инструментов поддержки инициатив, имеющих социальные и коммерческие эффекты, обеспечивающие занятость населения в локальных местностях. В этот же период

Правительством РФ было выделено более 5,3 млрд руб. на поддержку льготного кредитования инвестиционных проектов в сфере туризма [11]. Отмечено, что поддержка оказывается 87 проектам в различных субъектах РФ, связанных со строительством и модернизацией гостиничных комплексов высоких категорий. В качестве основной задачи определено улучшение инвестиционного климата в туристско-рекреационной сфере, привлечение дополнительного капитала из различных источников. В продолжение данных мер и во исполнение решений Президента РФ [12] было издано распоряжение Правительства РФ [13], направленное на формирование базы размещения в нескольких субъектах РФ, которые успешно прошли конкурсный отбор. Среди них наибольшие объемы средств получили Алтайский край, Бурятия, Челябинская и Калининградская области. Средства будут направлены на ввод в эксплуатацию некапитальных модульных построек, объем которых составит 6500 номеров, они должны удовлетворить актуальный рыночный спрос и обеспечить комфортный отдых потребителей различных сегментов.

Связанность туристско-рекреационной сферы с такими секторами экономики, как транспорт, гостинично-ресторанный и санаторно-курортный комплексы, общественное питание, экскурсионная деятельность, городская материальная и цифровая среда, была подчеркнута на Стратегической сессии Правительства РФ по развитию туризма [14]. Синергетическим эффектом должны стать более высокие темпы перечисленных отраслей и рост экономик регионов России. Полученные в 2023–2024 гг. результаты стали возможными также благодаря реализации другого Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», формированию особых экономических зон с туристско-рекреационной деятельностью, созданию благоприятных условий и инвестиционных режимов. В фокусе внимания федеральных органов исполнительной власти находятся вопросы системного становления инфраструктуры досуга и развлечений, являющихся многофункциональными – парки, аттракционы, канатные дороги, горнолыжные подъемники и прочее. Важным практическим опытом регионов является разработка перекрестных маршрутов, охватывающих несколько субъектов РФ и территорий с различной туристско-рекреационной специализацией.

Отдельно необходимо рассмотреть деятельность корпорации «Туризм. РФ». По результатам прошедшего 2024 г. успешно реализуются проекты, связанные с гостиничным комплексом ряда субъектов страны с номерным фондом более 8500 номеров и инвестициями более 260 млрд руб., среди

которых Пермский край, Дагестан, Астраханская и Челябинская области [15]. Эффективным механизмом реализации инициатив Правительства РФ по развитию туристско-рекреационной сферы является кластерный механизм. В рамках кластерных проектов отрасли в 2024 г. было выделено свыше 4,4 млрд руб., которые направлены на объекты инженерно-транспортной инфраструктуры [16].

Продолжением инвестиционной политики поддержки сферы туризма стало Распоряжение Правительства РФ о выделении из собственного резервного фонда более 6,5 млрд руб. на завершение и продолжение активных работ по возведению объектов материальной инфраструктура досуга, отдыха, размещения граждан страны в различных регионах, способствующих улучшению условий оказания услуг и качества обслуживания [17].

Обращаясь к данным статистики, можно отметить положительные изменения показателя инвестиций в основной капитал сферы туризма (рис. 1).

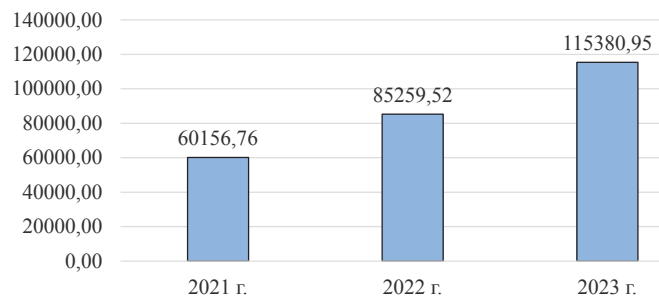


Рис. 1. Динамика инвестиций в основной капитал в сферу туризма РФ в 2021–2023 гг., млн руб. (составлено по данным [18])

Данные за 2021–2023 гг. демонстрируют положительную направленность тенденции ряда. Абсолютное изменение показателя составило 30121,43 млн руб. (191,80 %).

Динамика инвестиций в основной капитал туризма представлена по федеральным округам РФ за 2018–2023 гг. (рис. 2).

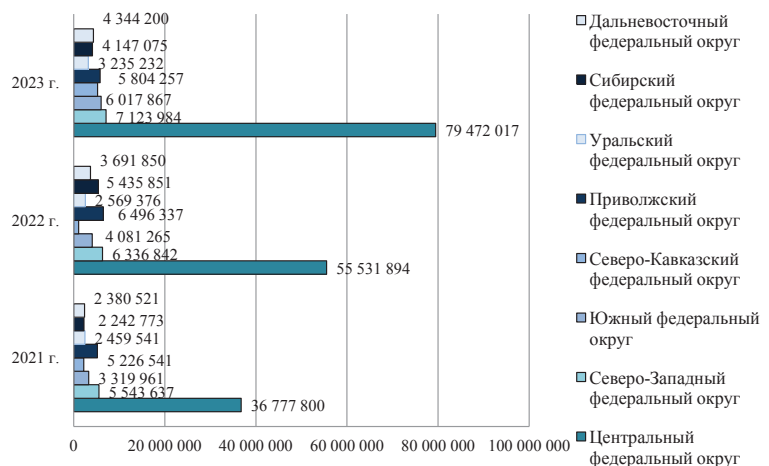


Рис. 2. Динамика инвестиций в основной капитал сферы туризма по федеральным округам РФ в 2021–2023 гг., млн руб. (составлено по данным [18])

Наибольшее значение соответствует Центральному ФО (около 70 % всего объема показателя). Северо-Западный федеральный округ получает около 7 % общего объема показателя и 4–5 % приходится на другие 6 федеральных округов. Рассмотрим влияние данного показателя на развитие региональных гостиничных комплексов (рис. 3). Данные статистики свидетельствуют о том, что наиболее динамично развивается гостиничный сектор Южного и Центрального федеральных округов (34 и 27 % соответственно), при этом самые высокие темпы прироста у Северо-Кавказского и Северо-Западного федеральных округов (124 и 120 % соответственно). Однако при этом инвестиционная активность по Центральному и Северо-Кавказскому округам отличается.

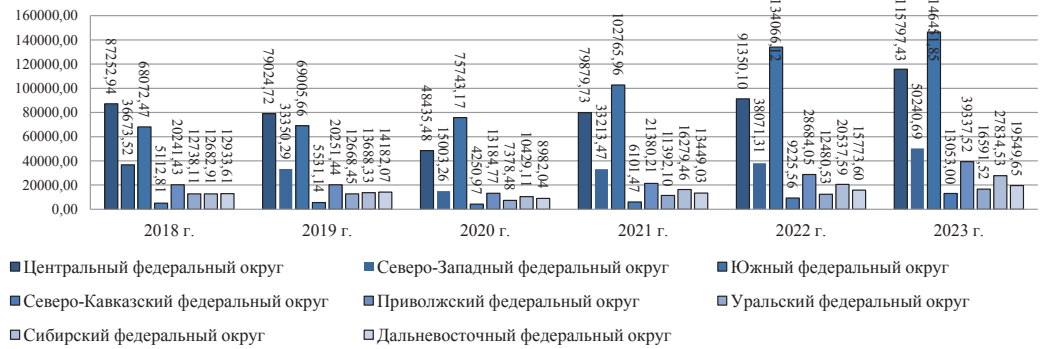


Рис. 3. Динамика услуг гостиниц и аналогичные услуги по предоставлению временного жилья по федеральным округам РФ в 2018–2023 гг., млн. руб. (составлено по данным [18])

Можно сделать выводы о факторах, согласно которым наиболее прибыльные сектора показывают рост при различных темпах вложений. Это происходит за счет привлечения спроса и его концентрации в кластерах и активном формировании кластерно-сетевых связей, характерных для субъектов сферы ТР. Взаимодействие субъектов практически не регулируется государством, потому повышение эффективности государственного управления возможно при учете тенденций формирования, функционирования и развития кластерно-сетевых образований. Отразим данную закономерность в структуре механизма государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферой (рис. 4).

Социальная и экономическая подсистемы туристско-рекреационной деятельности взаимодействуют между собой, при этом сфера ТР реагирует на управленческие воздействия. Состояние его субъектов является обратной связью с органами государственного и муниципального управления, позволяет сделать вывод о правильности и целесообразности принимаемых мер, корректировать их, если фактические результаты отличаются от запланированных.

Развитые кластерно-сетевые межсубъектные отношения выполняют превентивную функцию для субъектов управления различного уровня и требуют гибкого реагирования на негативные тенденции локальных рынков, которые становятся известными за более короткие временные промежутки.

Данное условие является одним из критериев эффективности проводимой государственной политики управления и регулирования туристско-рекреационной сферы.

Государственное управление и регулирование туристско-рекреационной сферы в текущих макроэкономических условиях прошло определенную эволюцию. Научно-теоретическая концепция регулирования отраслевых процессов должна базироваться на согласовании функций и целей двух основных подсистем: социальной и экономической. Основная идея заключается в отходе от принципа жесткого вертикального управления и смещения акцента к компромиссному регулированию в зависимости от потребностей основных субъектов, состояние которых определяет достижений долгосрочных целей туристско-рекреационной деятельности, повышения ее роли в социально-экономическом развитии и благополучии граждан.



Рис. 4. Структура механизма государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы на основе баланса социальной и экономической подсистем (разработано авторами)

Литература:

1. Рибокене Е.В. Оценка форм и принципов государственного регулирования туристской сферы // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2017. № 4 (23). С. 82–90.
2. Середа И.А. Анализ теоретических аспектов проблем организации управленческой деятельности в туристско-рекреационной сфере // Инновационное развитие экономики. 2019. № 2 (50). С. 170–175.
3. Казакова К.С. Экономическая сущность и теоретические основы государственного регулирования сферы туризма в Российской Федерации // Управленческий учет. 2024. № 2. С. 350–359.
4. Савичев А.Ю. Административно-правовые модели государственного управления сферой туризма в Российской Федерации // Юридические исследования. 2020. № 10. С. 15–26.
5. Али Р. Комплексное представление о сложившихся моделях организации процесса управления сферой туризма в российской и зарубежной практике // Russian Economic Bulletin. 2023. Т. 6. № 4. С. 383–386.
6. Петрова В.С., Шавлукова И.А. Государственное управление в сфере туризма в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре // Московский экономический журнал. 2021. № 4. DOI: 10.24411/2413-046X-2021-10212
7. Обрывкин М.А., Морозова О.А., Кичалюк О.Н. Государственное управление туризмом в Российской Федерации // Современные гуманитарные исследования. 2020. № 5 (96). С. 30–31.
8. Чистяков Д.В. Государственное управление в сфере туризма // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2024. № 2. С. 27–30.
9. Национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства». URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/turizm/>
10. Совещание о развитии индустрии туризма и гостеприимства в РФ от 26.07.2023 г. URL: <http://government.ru/news/49138/>
11. Распоряжение Правительства РФ от 24.03.2023 № 689-П. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202303240032?index=2>.
12. Совещание у Президента России с членами Правительства РФ от 24.01.2023 г. URL: <http://government.ru/news/47610/>
13. Распоряжение Правительства РФ от 31 мая 2023 года №1441-п. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202306100006>.
14. Стратегическая сессия Правительства РФ по развитию туризма от 29.08.2023 г. URL: <http://government.ru/news/49368/>
15. Дмитрий Чернышенко: 28 инвестиционных проектов корпорации «Туризм.РФ» перешли в активную фазу реализации. URL: <http://government.ru/news/51537/>
16. Распоряжение Правительства РФ от 31 мая 2024 г. № 1355-п. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202406010014>
17. Распоряжение Правительства РФ от 15 августа 2024 г. № 2185-п Национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства». URL: <http://government.ru/news/52383/>
18. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2023: Статистический сборник. Росстат. М., 2023. 1126 с.

Features of Public Administration and Regulation of the Tourist and Recreational Sphere in the Current Macroeconomic Conditions

Oborin M. S.

*Perm Institute (branch) of the Plekhanov Russian University of Economics,
Perm State Agrarian and Technological University named after D.N. Pryanishnikov,
Perm State National Research University*

Likhareva T.S.

Perm State Agrarian and Technological University named after D.N. Pryanishnikov

Forecasting the socio-economic development of a country is developing along the path of strategic planning and adaptation to global geopolitical and macroeconomic stress factors. Ensuring the sustainability of positive trends is the main task of public administration. The two main subsystems of tourism and recreational activities considered in science – social and economic – have a mutual influence on each other, despite the difference in conceptual approaches, mechanisms and tools. The development of federal initiatives should be continued in the regional socio-economic policy. The purpose of the study is to develop a model of the mechanism of public administration and regulation of

the tourist and recreational services sector based on the balance of the social and economic subsystem. Research objectives: 1) to study the scientific and theoretical aspects of the regulation of the tourist and recreational sphere; 2) to identify the features and directions of public administration and regulation of the tourist and recreational sphere; 3) to propose ways to optimize public administration and regulation of the tourism and recreational sphere of the country's subjects based on current results. The value of the research lies in the development of the theoretical concept of public administration of the cluster-network element of the mechanism. The result, which has a scientific novelty, is the structure of the mechanism of public administration, reflecting the elements of the social and economic function of the tourist and recreational sphere. Tourism and recreational activities in the current conditions require the development of material, technical and digital infrastructure, stable investments for their expansion and modernization. The subjects of the tourism and recreational sphere receive a positive impetus when creating favorable macroeconomic parameters and stimulating entrepreneurial initiative, capital inflows from various sources.

Keywords: public administration and regulation, tourism and recreation, tourism and recreation, system management, government programs, national projects, investments

