

УДК 338.36

DOI: 10.24412/1998-5533-2025-1-44-49

Формирование элементов кластерно-сетевой модели государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы**Лихарева Т.С.**

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

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



Государственное управление закономерно эволюционирует с развитием общества, технологий, социально-экономических целей в длительной перспективе. Эти процессы отражаются на подходах и концепциях государственного регулирования сферы туристско-рекреационных услуг. Динамичное развитие туризма в регионах страны, диверсификация предложений, растущие ожидания и требования потребителей к его качеству, ассортименту, технологиям обслуживания влияют на формирование модели управления. Результаты ее функционирования обусловлены гибкостью инструментов и механизмов государственного управления на различных уровнях, оперативной связью объектов влияния, позволяющей их дифференцировать и совершенствовать. Целью исследования является разработка элементов кластерно-сетевой модели государственного управления рынком туристско-рекреационных услуг. Задачи исследования: 1) рассмотреть научно-теоретические модели государственного управления; 2) изучить модели государственного управления рынком туристско-рекреационных услуг; 3) обосновать необходимость формирования кластерно-сетевой модели государственного управления рынком туристско-рекреационных услуг и разработать ее элементы. Ценность исследования заключается в адаптации существующих научно-теоретических подходов в целях совершенствования государственного управления региональными рынками туристско-рекреационных услуг. Результатом, обладающим научной новизной, является модель государственного управления, включающая элементы кластерно-сетевого подхода.

Ключевые слова: государственное управление, модель государственного управления, рынок туристско-рекреационных услуг, кластерно-сетевой подход, кластерно-сетевое взаимодействие

Для цитирования: Лихарева Т.С., Оборин М.С. Формирование элементов кластерно-сетевой модели государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы // Вестник экономики, права и социологии. 2025. № 1. С. 44–49. DOI: 10.24412/1998-5533-2025-1-44-49.

¹ профессор кафедры менеджмента;

² профессор кафедры мировой и региональной экономики, экономической теории.

Внедрение и развитие стратегического подхода к управлению на макроэкономическом уровне предполагает применение научно-теоретических концепций, системы практических инструментов и механизма их реализации. Модель государственного управления является способом организации социально-экономического развития государства, предполагающим статус органов и их полномочия отраслевого регулирования, методы, способы и технологии воздействия на социально-экономические процессы. Приведенный научный подход в полной мере применим к государственному управлению народным хозяйством с учетом территориальных, отраслевых, ресурсных и рыночных условий его внедрения.

Анализ научных работ показал, что модели государственного управления существенно эволюционировали под влиянием глобальных геополитических, научно-технологических, социально-экономических факторов. Целесообразно привести их характеристику и особенности, которые могут учитываться и быть полезными для регулирования туристско-рекреационной сферы субъектов РФ (табл. 1).

Элементы каждой из рассмотренных моделей реализуются в современных государственных механизмах и системах управления. Результаты и полученный положительный опыт обусловлены разнообразными политическими, экономическими и отраслевыми особенностями. Например, существенно дифференцированы модели управления промышленностью и сервисным сектором, так как в этих видах деятельности используются различные ресурсы и технологии, планируются эффекты, отраженные в различных государственных программах и т.п.

Перечисленные факторы, влияющие на эволюцию моделей государственного управления, отражаются на инструментах и подходах регулирования различных услуг, которые характеризуются высоким динамизмом развития, адаптацией современных технологий в целях повышения качества сервиса и удовлетворения спроса на различных потребительских рынках. В связи с этим в научной литературе выделяются три основные модели государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферы субъектов РФ (табл. 1).

Таблица 1

Сравнительный анализ моделей государственного управления для адаптации к регулированию рынка туристско-рекреационных услуг

Модель и параметры	«Public Administration» (концепция рациональной бюрократии М. Вебера)	«New Public Management» (новое государственное управление)	«Good Governance»
Основная идея	Развитый аппарат управления	Эффективность и ответственность	Социально-экономическое сотрудничество
Принципы	Бюрократия, централизация, профессионализм	Практический профессионализм, критерии эффективности, контроль, конкуренция, бережное и рациональное использование ресурсов	Компромисс, делегирование полномочий и ответственности, поддержка полезных инициатив
Основные элементы	Государственные служащие	Отделы, службы, министерства	Общество, бизнес, государство
Характеристика элемента	Высокий профессионализм, беспристрастность	Результаты, ориентация на рыночные принципы, конкуренцию	Сотрудничество и баланс интересов
Преимущества модели	Четкость, дисциплина, субординация, преемственность, регламентация функций	Критерии и контроль запланированных и фактических результатов	Фокусирование на партнерстве и согласовании изменений
Уязвимости модели	Неопределенность полномочий служащих и структур управления, коррупция, низкий уровень компетентности	Противоречия политических и рыночных принципов деятельности, размывание целей	Противоречия целей участников, нарушение интересов
Методы управления	Административный, регламентный	Административный, рыночный, экономический	Административный, программно-целевой, кластерный
Возможности управления рынками туристско-рекреационных услуг	Управление ресурсами и территориями, ООПТ, контроль экологического законодательства, норм и нормативов посещения объектов и достопримечательностей	Регулирование и мотивация субъектов рынка в проектной и инвестиционной деятельности	Управление организационным поведением субъектов, обеспечение баланса спроса и предложения
Ограничения управления рынками туристско-рекреационных услуг	Противоречия с механизмами рынка, ориентация на процессы и регламент, а не на результат, инертность реагирования на изменения	Возможный дисбаланс политических, коммерческих, экологических целей и ценностей на региональном уровне	Необходим высокий профессионализм и вовлеченность должностных лиц и органов власти

*составлено и дополнено по данным [1–4].

ционной сферой в зависимости от роли отрасли в экономике: децентрализованная, централизованная и смешанная. Рассмотрим их особенности, поскольку для России особенно актуальна адаптация опыта государственного управления различных стран и регионов, для которых туризм является приоритетной сферой экономики и основным источником её дохода (табл. 2).

Развитие туристско-рекреационной сферы в субъектах РФ зависит от системных решений, направленных на стимулирование роста их объемов и качества в субъектах РФ. В целом по России вклад туризма в ВРП снижается в последние годы по сравнению с 2018–2019 гг., это связано с бюджетной поддержкой оборонно-промышленного комплекса и связанных отраслей экономики. В федеральных округах наблюдается похожая динамика. На рисунке 1 представлена динамика доли туризма превышает 2 %.

Приволжский федеральный округ является единственным, показавшим рост в сравнении с 2019 г. Замедление темпов показали округа с высоким уровнем развития туризма, которые занимают ли-

дирующие позиции по объемам оказанных услуг и наиболее прибыльным сегментам (гостиничный комплекс, общественное питание и др.).

Туристические агентства и туроператоры в регионах, как правило, являются субъектами малого и среднего предпринимательства и быстро реагируют на изменения внешней среды. Положительный рост их услуг является благоприятным для внутреннего туризма (рис. 2).

В 2022–2023 гг. рост объема услуг показали все исследуемые округа, самые высокие темпы в СКФО – в три раза, а также в ЦФО – более чем в два раза по сравнению с 2018 г. Это позволяет сделать вывод о том, что данный сегмент бизнеса полностью восстановился, преодолел все последствия кризисов и уверенно наращивает обороты.

Интенсивность развития туристско-рекреационных услуг связана с заполняемостью средств размещения. Этот показатель наиболее высокий у Южного федерального округа (рис. 3).

Другие сегменты рынка, такие как организации санаторно-курортного комплекса, развиваются ме-

Таблица 2

Адаптация моделей государственного управления туристско-рекреационной сферой к регионам России*

Централизованная	Децентрализованная	Смешанная
Характеристика модели		
Туризм регулируется одним министерством	Отсутствуют профильные министерства по туризму	Многоотраслевое регулирование туризма
Роль туризма в экономике		
Ключевая	Незначительная	Значительная
Особенности экономического регулирования		
Недостаточно развитые институты	Зависит от специализации экономики региона	Развитая институциональная среда
Поддержка субъектов рынка туристско-рекреационных услуг		
Предусмотрена законами, системно реализуется	Субъекты рынка немногочисленны и сами адаптируются к внешней среде	Осуществляется в зависимости от состояния экономики и кризисов
Страны, применяющие модель		
Египет, Мексика, Тунис	США	Европейские страны
Регионы РФ, которым подходит модель		
Пермский край, Республика Дагестан, Ставропольский край, Республика Крым, Чеченская Республика	Субъекты округов с холодным климатом и незначительной долей туризма в ВРП	Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Краснодарский край, г. Санкт-Петербург, г. Москва
Приоритетные сферы государственного управления рынком в регионах РФ		
Нормативно-правовая база, стимулирование сотрудничества (проектное, программно-целевое и др.)	Материальная база и инфраструктура рынка туристско-рекреационных услуг	Диверсификация предложения, повышение его доступности для населения
Методы государственного управления рынком		
Административный, проектно-целевой, кластерный, кластерно-сетевой	Административный, регламентный, проектно-целевой	Административный, регламентный, проектно-целевой, конкурентный
Планируемые результаты управления		
Повышение доходов субъектов рынка, качества и объемов оказанных услуг	Повышение доли туристско-рекреационных услуг в ВРП	Контроль уровня цен и качества услуг, сохранение природной среды и объектов

*составлено и дополнено по данным [5–8].

нее интенсивными темпами, несмотря на системные решения по повышению их конкурентных характеристик, поддерживаемых спросом различных категорий населения на лечение и оздоровление [9–11].

Проведенный анализ свидетельствует о формировании и укреплении в регионах страны положительных тенденций развития туристско-рекреационной сферы. Однако высокие результаты характерны для традиционно прибыльных видов деятельности, тогда как многие ресурсы недостаточно вовлечены в коммерческий оборот, увеличивая дисбаланс

финансово-экономических показателей основных субъектов [12–15].

Оптимизировать показатели можно при условии регулирования взаимодействия ключевых субъектов туристско-рекреационных услуг, которое будет способствовать совершенствованию государственного управления за счет включения новых объектов и дифференцированного применения инструментов в рамках существующих концепций (рис. 4).

Целесообразно применение сочетаний различных элементов моделей государственного управления и моделей государственного управления туристско-рекреационной сферой, дополненных методами регулирования кластерно-сетевое взаимодействия ее субъектов. Внедрение инструментов стимулирования и показателей оценки кластерно-сетевых связей направлено на стабилизацию функционирования бизнеса различной туристско-рекреационной специализации и возможно на локальных уровнях. Это требует детализации условий формирования спроса и предложения, основных факторов и условий влияния, которые должны стать относительно обособленными объектами регулирования регионов, территорий, дестинаций и др.

Системность запланированных изменений будет основана на двух базовых предпосылках: 1) общее состояние туристско-рекреационной сферы, оборота оказываемых услуг, тенденций и динамики ключевых показателей; 2) состояние различных групп субъектов и отдельных организаций, влияющих на состояние отрасли. Каждый из выделенных параметров нуждается в системе индикаторов, позволяющих оценивать устойчивость сетевых связей и их вклад в динамику регионального развития.

Таким образом, туристско-рекреационная сфера подвержена влиянию разнообразных факторов, некоторые из которых не являются сферой государственного управления. Кластерно-сетевые связи могут оказывать существенное влияние на баланс интересов и положительную динамику основных показателей

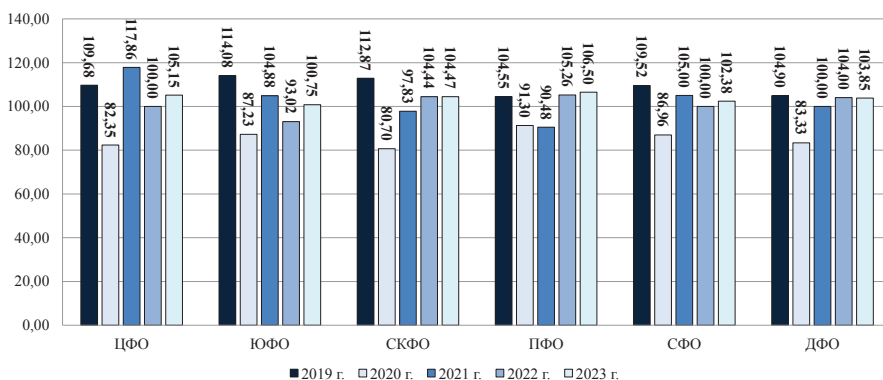


Рис. 1. Динамика доли валовой добавленной стоимости туристской индустрии в ВРП федеральных округов РФ в 2019–2023 гг., % (составлено по данным Росстата)

Сокращения от Центральный, Южный, Приволжский, Сибирский, Дальневосточный, Северо-Кавказский федеральные округа.

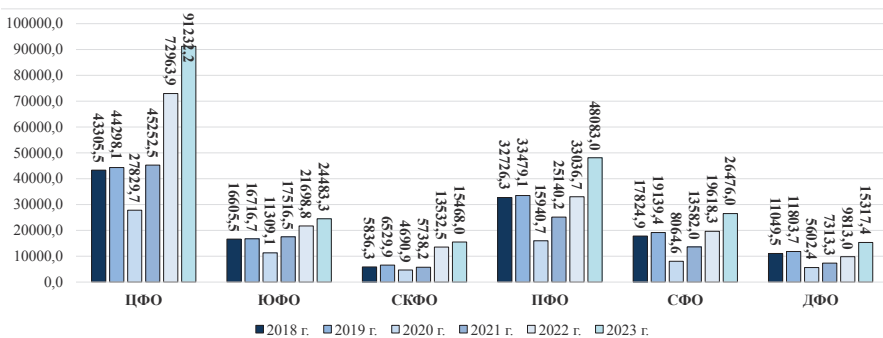


Рис. 2. Динамика объема услуг туристических агентств, туроператоров и прочих услуг по бронированию в федеральных округах РФ в 2019-2023 гг., % (составлено по данным Росстата)

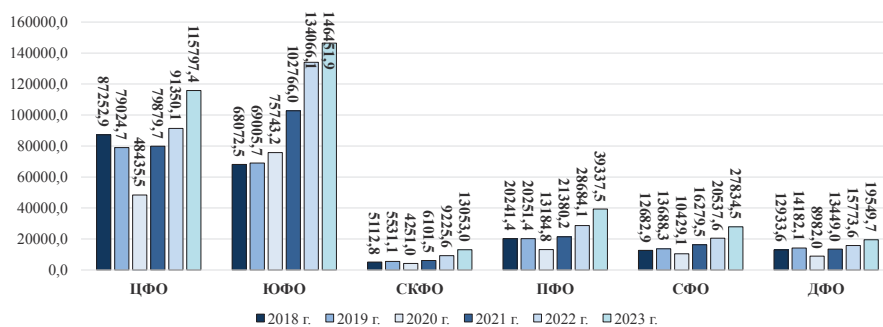


Рис. 3. Динамика объема услуг гостиниц, аналогичных услуг по предоставлению временного жилья в федеральных округах РФ в 2019-2023 гг., % (составлено по данным Росстата)

деятельности. В связи с этим управление и регулирования должны быть направлены на создание

благоприятных условий и дополнить перечень объектов, на системное изменение которых направлен

механизм государственного управления.

Во многих субъектах РФ целесообразно применение элементов централизованной и смешанной модели управления туристско-рекреационной сферой, учитывающих эволюцию научно-теоретических концепций и перспективные методы. Текущие макроэкономические и политические условия складываются таким образом, что на государственном уровне в России осуществляется поиск оптимальных мер системного регулирования и поддержки сферы туризма, в связи с этим разработка и развитие актуальных механизмов и инструментов стимулирования финансово-экономических показателей субъектов, оказывающих туристско-рекреационные услуги, является актуальным направлением государственной политики.

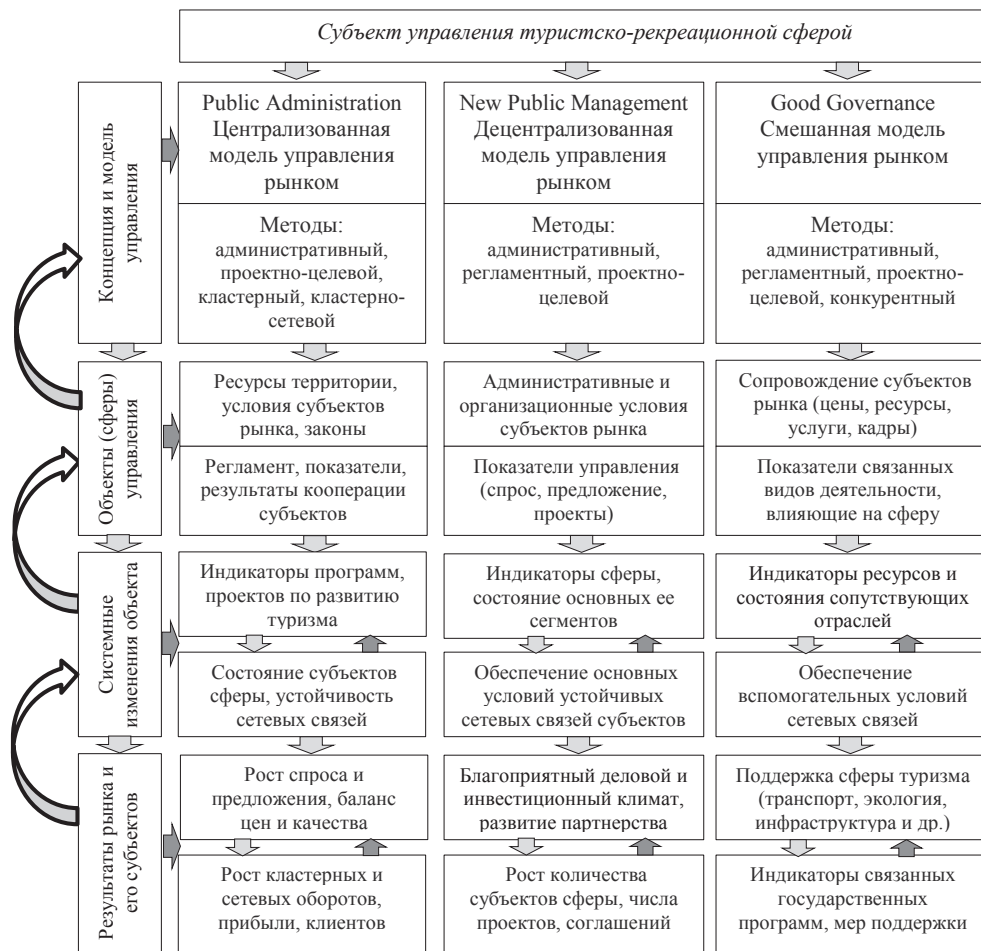


Рис. 4. Основные элементы кластерно-сетевой модели государственного управления и регулирования туристско-рекреационной сферой (разработано авторами)

Литература:

1. Волошенко К.Ю., Пономарев А.К. Внедрение в практику регионального управления секторальных моделей: оценка влияния управляющих воздействий на экономику // Балтийский регион. 2017. Т. 9. № 4. С. 93–113.
2. Волюнец Р.А. Инструментарий повышения качества туристско-рекреационных услуг в условиях развития цифровой экономики // Теоретическая экономика. 2024. № 3 (111). С. 95–107.
3. Маратова Х.Б. Эволюция развития моделей государственного управления: Public Administration, New Public Management и Good Governance // Государственная служба. 2022. Том. 24. № 6. С. 12–19.
4. Рыльская М.А., Павлов П.В. Концептуальная модель развития особых экономических зон на территории Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. Т. 11. № 11 (296). С. 2–15.
5. Мамбетова Ф.А., Бароков А.А., Абдулаев Б.Р. Повышение эффективности механизма развития региональных экономических систем в условиях нового технологического уклада // Экономика и предпринимательство. 2023. № 6 (155). С. 635–643.
6. Пьянкова С.Г., Ергунова О.Т., Митрофанова И.В., Глазкова Н.Г. Развитие внутреннего туризма в России в контексте реализации национального проекта "Туризм и индустрия гостеприимства" // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Т. 11. № 9-1. С. 34–50.
7. Савинкова А.С. Модели государственного регулирования рынка туристических услуг // Успехи современной науки и образования. 2016. Т. 2. № 4. С. 36–40.
8. Глеубердинова А.Т., Алдабергенова А.Т., Салаутова Д.М. Концептуальная модель государственно-частного партнерства в сфере туризма // Экономика: стратегия и практика. 2021. Т. 16. № 1. С. 64–80.

9. Борщ Л.М., Польская С.И. Особенности кластерного подхода в рекреационной сфере региона в контексте цифрового развития на примере Республики Крым // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2021. № 1 (54). С. 198–213.
10. Лебедева О.Е. Формирование модели управления развитием региональной туристской дестинации // Управленческий учет. 2021. № 10-1. С. 163-177.
11. Лихтин Д.А. Санаторно-курортные комплексы в развитии туризма региона // Экономика и управление. 2022. Т. 28. № 8. С. 808–819.
12. Падерин А.В. Механизм управления туристско-рекреационными зонами в аспекте создания туристского продукта // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2018. № 7 (113). С. 19.
13. Полухина А.Н. Инновационная модель развития внутреннего туризма // Инновационное развитие экономики. 2016. № 2 (32). С. 47–54.
14. Швец И.Ю. Формирование кластеров как рыночных инструментов пространственного развития предпринимательства // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2015. № 5. С. 14–21.
15. Юренский Д.А. Управление туристскими кластерами: опыт региона // Креативная экономика. 2021. Т. 15. № 6. С. 2551–2576.

Formation of Elements of the Cluster-Network Model of Public Administration and Regulation of the Tourist and Recreational Sphere

Likhareva T.S.

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

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*

Public administration evolves naturally with the development of society, technology, and socio-economic goals in the long term. These processes are reflected in the approaches and concepts of state regulation of the sphere of tourist and recreational services. The dynamic development of tourism in the country's regions, the diversification of supply, and the growing expectations and demands of consumers for its quality, assortment, and service technologies affect the formation of a management model. The results of its operation are due to the flexibility of the instruments and mechanisms of public administration at various levels, the operational feedback of the objects of influence, allowing them to differentiate and improve. The purpose of the study is to develop elements of a cluster-network model of state management of the tourism and recreational services market. Research objectives: 1) to consider scientific and theoretical models of public administration; 2) to study models of public administration of the market of tourist and recreational services; 3) to substantiate the need for the formation of a cluster-network model of state management of the market of tourist and recreational services and to develop its elements. The value of the research lies in the adaptation of existing scientific and theoretical approaches in order to improve the state management of regional markets of tourist and recreational services. The result, which has a scientific novelty, is a model of public administration that includes elements of a cluster-network approach.

Keywords: public administration, model of public administration, market of tourist and recreational services, cluster-network approach, cluster-network interaction

