

УДК 342.9; 658

**ФОРМИРОВАНИЕ НАУЧНЫХ ВЗГЛЯДОВ В СФЕРЕ ПРАВОВОГО И
ОРГАНИЗАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ВЛАСТИ ПО ФОРМИРОВАНИЮ СОВРЕМЕННЫХ ТУРИСТСКО-
РЕКРЕАЦИОННЫХ КЛАСТЕРОВ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ**

Пономаренко А. А.

Крымский Федеральный университет им. В.И. Вернадского

В статье исследовано формирование научных взглядов в сфере правового и организационного обеспечения деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым. Автором определены теоретические и практические вопросы, которые остались без внимания ученых и требуют теоретического и практического решения с целью усовершенствования деятельности органов власти по данному направлению. Отражены статистические показатели расходования финансовых средств в сфере развития курортов и туризма в Республике Крым. На основе проведенного анализа научных исследований установлено, что теоретические, правовые и организационные основы деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым не был предметом отдельного монографического исследования. Стремительное изменение общественных отношений в этой сфере, обусловленные как внешними факторами (санкционными ограничениями), так и внутренними факторами, обуславливает необходимость в проведении анализа современной правоприменительной практики. Кроме того, обращено внимание на отсутствие исследований вопросов реализации государственно-частного партнерства в сфере формирования современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым.

Ключевые слова: деятельность органов власти; государственно-частное партнерство; Республика Крым; кластер; современные туристско-рекреационные кластеры; формирование.

Современные социально-экономические, политические, культурные процессы происходящие, как в нашей стране, так и за рубежом, обуславливают возникновение, изменение и прекращение значительного объема общественных отношений. Беспрецедентные экономические санкционные ограничения, которые в одностороннем порядке были введены в отношении нашей страны затронули, без исключения, все сферы национальной экономики. Не исключением является и туристическая сфера. Одновременно с этим, такой экономически необдуманной, недружественные действия со стороны «бывших экономических партнеров» создают благоприятные условия для развития отечественной туристической отрасли и формирование на территории нашей страны новых, современных, отечественных туристско-рекреационных кластеров.

После 18 марта 2014 г., вопросы социально-экономического развития полуострова стоят во главе современной повестки. Не исключением стала и туристско-рекреационная сфера. Это прежде всего обусловлено тем, что в Крыму есть необходимые условия для развития пляжного, оздоровительного, рекреационного, историко-познавательного, экологического (сельского) туризма. Указанное позволяет в Республике Крым сформировать современные туристско-рекреационные кластеры, которые будут характеризоваться конкурентоспособностью, востребованностью, разнообразием предлагаемых туристских и лечебно-оздоровительных услуг и высоким качеством обслуживания.

Важно отметить, что на сегодня органы власти принимают различные меры для поддержания и развития туристической и рекреационной сферы в Республике Крым. В подтверждение сказанному можно привести следующие статистические данные. Так, на выполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина была разработана и утверждена «Государственная программа развития курортов и туризма в Республике Крым» [1; 2]. Так, в 2021 г. государственной программой развития курортов и туризма в Республике Крым запланировано финансирование основного мероприятия «Комплексное развитие туристских территорий Республики Крым» в размере 1 млрд. 395 млн. 624,4 тыс. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета – 1 млрд. 282 млн. 585,8 тыс. руб., за счет средств бюджета Республики Крым – 104 млн. 249,0 тыс. руб., 322,7 тыс. руб. – из местных бюджетов. За 2021 год освоено 96,7% от запланированного объема финансирования (или 1 млрд. 348 млн. 851,4 тыс. руб.).

За 2015-2021 годы подписано и реализуются 45 инвестиционных соглашений на общую сумму более 49,8 млрд. руб. (в том числе в 2021 году подписано 15 соглашений на сумму 20,1 млрд. руб.), касающихся развития сферы курортов и туризма. Для потенциальных инвесторов сформирован перечень из 21 инвестиционной площадки для создания кемпингов/кемпстоянок, расположенных в Алуште, Евпатории, Керчи, Судаке, Феодосии, Бахчисарайском, Раздольненском, Сакском, Ленинском районах. Данный перечень размещен на официальном сайте Министерства курортов и туризма РК. С целью эффективной реализации указанных направлений, органы государственной власти принимают комплексные меры, направленные на финансирование запланированных мероприятий.

По информации предоставленной Министерством строительства и архитектуры Республики Крым и Министерством транспорта РК, по состоянию на 01.01.2022, профинансированы мероприятия по созданию туристско-рекреационных кластеров «Детский отдых и оздоровление», г. Евпатория, «Лечебно-оздоровительный отдых» (г. Саки), в районе озера Чокракское (Ленинский р-н), «Коктебель» и «Черноморский» в сумме 1 млрд. 303 млн. 687,44 тыс. руб. (96,8% от плана) по 11 объектам, в том числе:

– 113 млн. 610,00 тыс. руб. по кластеру «Детский отдых и оздоровление» (г. Евпатория) – по 1-му объекту капитальных вложений, в т.ч. из федерального бюджета – 107 млн. 930,00 тыс. руб., из бюджета РК – 5 млн. 680,00 тыс. руб.;

– 759 млн. 360,00 тыс. руб. по кластеру «Лечебно-оздоровительный отдых» (г. Саки) – по 4-м объектам капитальных вложений, в т.ч. из федерального бюджета – 721 млн. 396,00 тыс. руб., из бюджета Республики Крым – 3 млн. 964,00 тыс. руб.;

– 81 млн. 319,84 тыс. руб. по кластеру в районе озера Чокракское (Ленинский р-н) – по 1-му объекту капитальных вложений, в т.ч. из федерального бюджета – 77 млн. 254,09 тыс. руб., из бюджета Республики Крым – 4 млн. 065,75 тыс. руб.;

– 106 млн. 111,12 тыс. руб. по кластеру «Черноморский» (с. Оленевка, Черноморский р-н) – по 2-м объектам капитальных вложений, в т.ч. из федерального бюджета – 100 млн. 804,24 тыс. руб., из бюджета РК – 5 млн. 306,88 тыс. руб.;

– 243 млн. 286,48 тыс. руб. по кластеру «Коктебель» – по 3-м объектам капитальных вложений, в т.ч. из федерального бюджета – 231 млн. 115,28 тыс. руб., из бюджета Республики Крым – 12 млн. 171,21 тыс. руб. [3].

Одновременно с этим стоит отметить на отсутствие надлежащего научного обеспечения теоретических, правовых и организационных аспектов деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым. Указанное выше и обуславливает актуальность определения вопросов, которые стали предметом научного осмысления.

Итак, специфика исследуемой научной проблематики предполагает необходимость обобщения научных исследований ученых различных сфер знаний. Различные аспекты формирования туристско-рекреационного кластера в Республики Крым, той или иной степени освещали представители современной отечественной и зарубежной юридической науки, в частности: Д. Д. Буркальцева, О. А. Гук, М.А. Дубровина, Е. В. Кочева, Н. А. Матов, Д. И.Олифир, Э. У. Османова И. И. Савченко, Н. Г.Сидорова, Ю. В. Степанов, Н. В. Страчкова, Д. Г. Щипанова, И. М. Яковенко, А. А. Яновская и ряда других.

Организационно-правовые аспекты управления в сфере туристско-рекреационных кластеров Республики Крым рассматривали; С.Г. Бруснигина, Н.Н. Митина, Т.О.Паранина, Д. И. Олифир Э.Э. Шамилева, Н.И. Храброва, З.В. Хатикова, Н.И. Морщанина, Абдель Вахед Эссам Абдаллах Махмуд и другие. Указанные ученые исследовали различные аспекты заявленной проблематики: современного состояния туристической индустрии РК, анализируются приоритетные направления модернизации и обновления индустрии гостеприимства, институциональное обеспечение туристической индустрии, основные социально-экономические результаты функционирования туристско-рекреационного комплекса Республики Крым, рассмотреть влияние международных санкций на развитие туризма в России, в частности в РК. Научные исследования данных ученых создали соответствующую научную основу для проведения последующих научных исследований особенностей правового и организационного обеспечения деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым. В то же время, «агрессивная» санкционная политика, которая реализуется «бывшими западными партнерами», начиная с 2014 г., обусловила постановку ряда вопросов, которые еще не были предметом научных исследований.

Итак, переходя к анализу научных исследований следует поддержать позицию Абдель Вахед Э.А.М., который в исследовании «Развитие туризма в России в условиях международных санкций и их отображение в СМИ» справедливо отмечает, что туризм относится к несырьевой сфере – сфере услуги и имеет большое значение для социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Хотя экономическая ситуация в России и в мире более сложная, индустрия туризма пытается развиваться. Санкции, которые будут применены, привели к структурным изменениям и направлению потока туристов. Количество российских туристов в ряд стран, связанных с санкциями, и количество туристов из тех стран, которым запрещен въезд в Россию, сократилось, однако количество туристов из некоторых других стран увеличилось. Если, как и раньше, до введения санкций, очередь основных гостей стекалась за рубеж, при этом доля внутреннего туризма не была значительной, то сегодня, по мнению многих аналитиков, применяемые санкции значительно улучшили и расширили развитие внутреннего туризма в России [4, с. 57–65.].

В тоже время Н.Н. Митина, Т.О. Паранина, С.Г. Бруснигина отмечают, что в настоящее время существует немало проблем развития и функционирования туристско-рекреационного комплекса Крыма: для освоения природных ресурсов, достаточных для создания и развития курортов, требуются большие капиталовложения; несмотря на очевидное социально-экономическое преимущество рекреационного хозяйства, в экономической структуре Крыма оно занимает лишь пятое место по количеству занятого в нем населения, после промышленности, сельского хозяйства, строительной индустрии, транспорта; в результате резкого роста цен на санитарно-курортные путевки заполняемость рекреационных предприятий составляет 10–60% даже в сезон «пик»; усилились факторы сезонности и неорганизованного отдыха, что делает бальнеологическую рекреационную отрасль нерентабельной и приводит к закрытию ряда предприятий [5].

Значительная роль в развитии теоретических и практических аспектов деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров РК сделано Д. И. Олифиром, который посвятивший данной проблематике значительное количество научных работ, в частности: туристско-рекреационная сфера РК: уровень развития, современное состояние и дальнейшие перспективы; региональное развитие в условиях директивной экономики; фракталы в инновационной кластерной модели пространственного развития городских агломераций. Ученым обращено внимание на то, что усилия органов власти должны быть сконцентрированы на развитие и совершенствование туристско-рекреационной сферы, а также нормативно-правовой и инновационной базы, что позволит решить вышеперечисленные проблемы в среднесрочной перспективе. Кроме того, ученый основываясь на научных разработках А. Х. Курбанова, В. И. Пахомова и В. А. Плотникова отмечает, что уполномоченным орган власти «в Республике Крым следует развивать сегмент массового, достаточно недорогого, но качественного (сертифицированного) отдыха и постепенно переходить от пляжного туризма к оздоровительному и затем — к лечебному, медицинскому туризму» [6]. В тоже время Д.И. Олифир определяет некоторые рекомендации при формировании современных туристско-рекреационных кластеров, в частности: создание определённых условий, заключающихся в организации, управлении, размещении и улучшении качества обслуживания туристских потоков путём модернизации санаторно-курортного комплекса; максимально возможное использование природно-рекреационного потенциала и освоения новых рекреационных территорий полуострова, например, развитие Восточного района Крыма (Керченского полуострова); увеличения разнообразия номенклатуры видов туризма путём внедрения нетрадиционных форм: яхтенный, круизный, подводный, сельский, литературный, научный и т. п.; привлечение инвесторов в дальнейшее развитие и усовершенствование транспортной инфраструктуры и материально-технической базы [6].

Не менее важной группой научных исследований являются труды, посвященные организационно-экономическому обеспечению формированию современных туристско-рекреационных кластеров. Так, А.А. Гармидер в исследовании «Организационно-экономическое обеспечение развития туристских кластеров (на примере Республики Крым)» предложен алгоритм организационных мероприятий,

предусматривающий поэтапное выполнение совместных действий органами исполнительной власти и потенциальными участниками туристского кластера, включающий следующие составляющие: формирующая, управленческая, стимулирующая, оценивающая, что позволит повысить уровень согласованности в принятии решений. Предложена схема управления деятельностью туристского кластера, в которой стратегическое управление выполняет Совет туристского кластера, а оперативное управление – специализированная организация развития и организация-координатор. Кроме того, для реализации целей развития туристских кластеров предложено создать центр кластерного развития, выполняющий функцию координатора с местными органами исполнительной власти [7, с. 18–23; 8; 9; 10; 11].

Э. А. Хаирова исследуя современное состояние развития туризма РК указывает на базовые проблемы развития туристической отрасли РК, для решения которых необходимо проведение следующих мероприятий: формирование доступной и комфортной туристской среды; повышение уровня качества предоставляемых туристических услуг до мировых стандартов; кадровое обеспечение туристической отрасли; развитие круглогодичных видов туризма; развитие санитарно-курортного комплекса в системе здравоохранения региона; повышение степени информированности о крымском туристическом продукте на внутреннем и международных рынках; улучшение эффективности системы управления в сфере туризма [12, с. 89–94].

Подводя итог, следует отметить, что проведенный анализ развития современных научных взглядов относительно правового и организационного обеспечения деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым не претендует на полноту и исчерпанность. Освещенные исследования наиболее близки к указанной научной проблематике. В то же время, теоретические, правовые и организационные основы деятельности органов власти по формированию современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым не был предметом отдельного монографического исследования. Стремительное изменение общественных отношений в этой сфере, обусловленные как внешними факторами (санкционными ограничениями), так и внутренними факторами, обуславливает необходимость в проведении анализа современной правоприменительной практики.

Кроме того, следует обратить внимание на отсутствие исследований вопросов реализации государственно-частного партнерства в сфере формирования современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым.

Список литературы:

1. Государственная программа развития курортов и туризма в Республике Крым: утверждена постановлением Совета Министров Республики Крым № 650 от 29.12.2016 г. (с изменениями и дополнениями) Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: https://mtur.rk.gov.ru/uploads/txteditor/mtur/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/php2wO5rM_1.pdf (дата обращения 16.07.2023).
2. Государственная программа развития курортов и туризма в Республике Крым: утверждена постановлением Совета Министров Республики Крым № 419 от 20.06.2023 г. Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: https://mtur.rk.gov.ru/uploads/txteditor/mtur/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/php2wO5rM_1.pdf (дата обращения 16.07.2023)
3. Пояснительная записка по итогам реализации за 2021 год Государственной программы развития курортов и туризма в Республике Крым Электронный ресурс. Режим доступа. – URL:

- https://mtur.rk.gov.ru/uploads/txteditor/mtur/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/phpj4gL62_21.pdf (дата обращения 16.07.2023).
4. Абдель Вахед Э.А.М. Развитие туризма в России в условиях международных санкций и их отображение в СМИ // Сервис в России и за рубежом. 2021. Т.15. №2. С. 57–65.
 5. Митина Н.Н. Развитие туристско-рекреационного потенциала республики Крым: новые вызовы и пути решения / Митина Н.Н., Паранина Т.О., Бруснигина С.Г. // Государственное управление. Электронный вестник. – 2018. № 68 https://www.elibrary.ru/download/elibrary_35328913_33476083.pdf (дата обращения 16.07.2023).
 6. Олифир Д. И. Туристско-рекреационная сфера Республики Крым: уровень развития, современное состояние и дальнейшие перспективы Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: <https://pskgu.ru/projects/pgu/storage/prj/prj-22/prj-22-05.pdf> (дата обращения 06.07.2023).
 7. Гармидер А.А. Организационно-экономическое обеспечение развития туристских кластеров (на примере Республики Крым): автореф. дисс. эконом. наук. СПб, 2017. –26 с.
 8. Гармидер, А.А. (Пашенцева А.А.) Теоретико-методические подходы обеспечения сбалансированного развития курортно-рекреационных территорий Крыма / И.В. Бережная, А.И. Пашенцев, А.А. Пашенцева А.А. и др. Монография. – Симферополь: Изд-во ИД «Ариал», 2013. – 231 с.
 9. Гармидер, А.А. Оценка потенциала кластеризации туристической сферы регионов Крыма: методический подход и программное обеспечение / А.И. Пашенцев, Н.В. Шахова, А.А. Гармидер // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. –2016. – № 1, том 2.– С. 216-222.
 10. Гармидер, А.А. Систематизация методов государственной поддержки развития кластерных инициатив в туристической сфере Республики Крым // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 10, ч.2.– С. 447-451.
 11. Гармидер, А.А. Теоретические аспекты построения модели кластера в туристической сфере региона / А.А. Гармидер // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2015. – № 4 (179). – С. 250 – 256.
 12. Хаирова Э. А. Анализ современного состояния развития туризма Республики Крым / Э. А. Хаирова // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2020. – №10. – С. 89–94.
 13. Коноплев В. В. Основные направления деятельности органов власти республики Крым в сфере формирования и развития регионального инновационного научнообразовательного кластера полуострова: вопросы теории и практики / В.В. Коноплев // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. – 2022. – Т. 8 (74). № 3. – С. 50-55.
 14. Гладкова Н. О. Туристско-рекреационные кластеры как синергия будущего Республики Крым / Н. О. Гладкова // Молодой учёный. – 2017. – № 22 (156) – С. 249–251.

Ponomarenko A. A. Formation of scientific views in the field of legal and organizational support for the activities of authorities in the formation of modern tourist and recreational clusters of the Republic of Crimea // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2023. – Т. 9 (75). № 3. – P. 145–151.

The article explores the formation of scientific views in the field of legal and organizational support for the activities of authorities in the formation of modern tourist and recreational clusters of the Republic of Crimea. The author identifies theoretical and practical issues that have been ignored by scientists and require theoretical and practical solutions in order to improve the activities of authorities in this area. Statistical indicators of spending financial resources in the development of resorts and tourism in the Republic of Crimea are reflected. Based on the analysis of scientific research, it was established that the theoretical, legal and organizational foundations of the activities of the authorities in the formation of modern tourist and recreational clusters of the Republic of Crimea were not the subject of a separate monographic study. The rapid change in social relations in this area, due to both external factors (sanction restrictions) and internal factors, necessitates an analysis of modern law enforcement practice. In addition, attention is drawn to the lack of research on the implementation of public-private partnerships in the formation of modern tourist and recreational clusters of the Republic of Crimea.

Keywords: activity of authorities; public private partnership; Republic of Crimea; cluster; modern tourist and recreational clusters; formation.

Spisok literary:

1. Gosudarstvennaya programma razvitiya kurortov i turizma v Respublike Krym: utverzhdena postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Krym № 650 ot 29.12.2016 g. (s izmeneniyami i dopolneniyami) Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: https://mtur.rk.gov.ru/uploads/txteditor/mtur/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/php2wO5rM_1.pdf (data obrashcheniya 16.07.2023).
2. Gosudarstvennaya programma razvitiya kurortov i turizma v Respublike Krym: utverzhdena postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Krym № 419 ot 20.06.2023 g. Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL:

- https://mtur.rk.gov.ru/uploads/txteditor/mtur/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/php2wO5rM_1.pdf (data obrashcheniya 16.07.2023)
3. Poyasnitel'naya zapiska po itogam realizacii za 2021 god Gosudarstvennoj programmy razvitiya kurortov i turizma v Respublike Krym Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: https://mtur.rk.gov.ru/uploads/txteditor/mtur/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/phpj4gL62_21.pdf (data obrashcheniya 16.07.2023).
 4. Abdel' Vahed E.A.M. Razvitie turizma v Rossii v usloviyah mezhdunarodnyh sankcij i ih otobrazhenie v SMI // Servis v Rossii i za rubezhom. 2021. T.15. №2. S. 57–65.
 5. Mitina N.N. Razvitie turistsko-rekreacionnogo potenciala respubliky Krym: novye vyzovy i puti resheniya / Mitina N.N., Paranina T.O., Brusnigina S.G. // Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyj vestnik. – 2018.. № 68 https://www.elibrary.ru/download/elibrary_35328913_33476083.pdf (data obrashcheniya 16.07.2023)
 6. Olifir D. I. Turistsko-rekreacionnaya sfera Respubliki Krym: uroven' razvitiya, sovremennoe sostoyanie i dal'nejshie perspektivy Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: <https://pskgu.ru/projects/pgu/storage/prj/prj-22/prj-22-05.pdf> (data obrashcheniya 06.07.2023)
 7. Garmider A.A. Organizacionno-ekonomicheskoe obespechenie razvitiya turistskih klasterov (na primere Respubliki Krym): avtoref. diss. ekonom. nauk. SPb, 2017. –26 s.
 8. Garmider, A.A. (Pashenceva A.A.) Teoretiko-metodicheskie podhody obespecheniya sbalansirovannogo razvitiya kurortno-rekreacionnyh territorij Kryma / I.V. Berezhnaya, A.I. Pashencev, A.A. Pashenceva A.A. i dr. Monografiya.– Simferopol': Izd-vo ID «Ariab», 2013. – 231 s.
 9. Garmider, A.A. Ocenka potenciala klasterizacii turisticheckoj sfery regionov Kryma: metodicheskij podhod i programmnoe obespechenie / A.I. Pashencev, N.V. SHahova, A.A. Garmider // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V.N. Tatishcheva.–2016.– № 1, tom 2.– S.216-222.
 10. Garmider, A.A. Sistematizaciya metodov gosudarstvennoj podderzhki razvitiya klasternyh iniciativ v turisticheckoj sfere Respubliki Krym // Ekonomika i predprinimatel'stvo.– 2015.– № 10, ch.2.– S. 447-451.
 11. Garmider, A.A. Teoreticheskie aspekty postroeniya modeli klastera v turisticheckoj sfere regiona / A.A. Garmider // Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta. – 2015. – № 4 (179). – S.250 – 256.
 12. Hairnova E. A. Analiz sovremennogo sostoyaniya razvitiya turizma Respubliki Krym / E. A. Hairnova // Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava. – 2020. – №10. – S. 89–94.
 13. Konoplev V. V. Osnovnye napravleniya deyatel'nosti organov vlasti respubliky krym v sfere formirovaniya i razvitiya regional'nogo innovacionnogo nauchnoobrazovatel'nogo klastera poluostrova: voprosy teorii i praktiki / V.V. Konoplev // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo YUridicheskie nauki. – 2022. – T. 8 (74). № 3. – S. 50-55.
 14. Gladkova N. O. Turistsko-rekreacionnye klasteri kak sinergiya budushchego Respubliki Krym / N. O. Gladkova// Molodoy uchyonij. – 2017. – № 22 (156) – S. 249–251.