

УДК 342.9; 658

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ, ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСОБЕННОСТИ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПО ФОРМИРОВАНИЮ
СОВРЕМЕННЫХ ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННЫХ КЛАСТЕРОВ
РЕСПУБЛИКИ КРЫМ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ
ПУТИ РАЗРЕШЕНИЯ**

Коноплев В. В., Алфёров С. Н.

Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского

В статье проанализированы отдельные теоретические, правовые и организационные особенности 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 уполномоченных органов государственной власти. Отражены статистические показатели расходования финансовых средств в социально-культурной сфере, развитию курортов и туризма в Республике Крым. На основе проведенного анализа научных исследований в сфере формирования современных туристско-рекреационных кластеров сделано ряд рекомендаций, в частности: развитие и эффективное внедрение различных форм государственно-частного партнерства; разработка нормативно-правового закрепления особого статуса городов-курортов Республики Крым; развитие информационно-коммуникационных технологий (при этом города-курорты должны стать российским лидером по числу успешных «стартапов» в области информационных технологий). Установлено, что на сегодня на территории полуострова в основном реализуется такая форма государственно-частного партнерства в образовании, а именно: институциональная. Эффективность развития данной формы позволит расширить научные, технические и финансовые возможности Университета, как одного из основных элементов научно-образовательного кластера.

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

Непрерывное развитие государства приводит к появлению новых актуальных теоретических и практических вопросов, которые в силу своей важности и сложности становятся предметом дискуссии, как среди научных, так и среди политических деятелей, а также практических работников. К таким вопросам с уверенностью можно отнести формирование современных туристско-рекреационных кластеров, ведь после вхождения Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации в 2014 году, перед научным сообществом были поставлены ряд вопросов, одним из которых является теоретико-правовые аспекты деятельности органов власти Республики Крым в сфере формирования современных туристско-рекреационных кластеров. Именно это и определило проведение различных научных исследований данного вопроса. Кроме того, данная проблематика требует не только теоретического, но и практического «подкрепления».

Если говорить о практических результатах, то в 2022 г. расходы социально-культурной сферы в Республике Крым профинансированы в размере более 85,7 млрд руб., что превысило показатель прошлого года на 5,5 млрд руб., или почти на 7%. Расходы в сфере «Образование» пришлось более 29,1 млрд руб., что на 750,5 млн руб. больше, чем в 2021 г. Расходы в сфере «Здравоохранение» составили 26,4

млрд руб. Из указанных средств 9,2 млрд руб., или почти 35% направлено на уплату страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения Крыма, более 3,5 млрд руб. – на льготное лекарственное обеспечение населения. На «социальную политику» пришлось почти 26 млрд руб., что превысило показатель минувшего года на 23,3%, или на почти на 4,9 млрд руб. Из них на выплату пособий семьям, имеющим детей, направлено более 14,7 млрд руб., предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан и социальные выплаты – более 6,9 млрд руб., содержание государственных учреждений социального обслуживания, подведомственных Министерству труда и социальной защиты РК, – более 2 млрд руб., проведение мероприятий для граждан преклонного возраста, а также мероприятий по программе труда и занятости населения – 1,1 млрд руб.

На «культуру» пришлось более 2,2 млрд руб., что на 183,5 млн руб., или почти на 9% превысило прошлогодний показатель. При этом более 95% указанных расходов направлено на обеспечение деятельности государственных учреждений, подведомственных Министерству культуры РК. На организацию и проведение мероприятий, посвященных государственным и профессиональным праздникам, знаменательным датам и памятным событиям направлено почти 102 млн руб., в том числе на проведение мероприятий для детей к рождественским и новогодним праздникам – 1,8 млн руб.

Расходы на «физическую культуру и спорт» преодолели отметку в 1,2 млрд руб., что на 27,3%, или на 259,3 млн руб. выше, чем в 2021 году. Из указанных расходов почти 515 млн руб. направлено на обеспечение деятельности государственных учреждений, подведомственных Министерству спорта РК, почти 89 млн руб. – на мероприятия по вовлечению населения в занятия физической культурой и массовым спортом, обеспечение подготовки и участия спортивных сборных команд в международных, всероссийских и других спортивных соревнованиях, а также для проведения комплексных спортивных мероприятий, чемпионатов и первенств по видам спорта, 54,7 млн руб. – на закупку оборудования для создания «умных» спортивных площадок.

Расходы в сфере «Молодежная политика» составили 836,3 млн руб., превысив показатель 2021 года на 19,1%, или почти на 134 млн руб. Средства были направлены на проведение мероприятий по всестороннему развитию молодежи, вовлечение молодежи в активную социальную практику, решение актуальных вопросов молодежи и формирование позитивной гражданской позиции молодежи, а также на организацию оздоровления и отдыха детей, требующих особого внимания и поддержки [1].

В 2021 году на реализацию мероприятий по развитию курортов и туризма в Республике Крым запланировано финансирование в сумме 1 млрд. 479 млн. 249,0 тыс. руб., в том числе 196 млн. 340,6 тыс. руб. – из бюджета Республики Крым (из них 8 млн. 467,0 тыс.руб. – дорожный фонд), 1 млрд. 282 млн. 585,8 тыс. руб. – из федерального бюджета (субсидия на реализацию мероприятий государственной программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2025 года»), 322,7 тыс. руб. – из местных бюджетов. В целом за 2021 год в рамках реализации мероприятий Госпрограммы освоено 96,8% средств или 1 млрд. 432 млн. 370,7 тыс. руб., предусмотренных годовым планом на 2021 г., в т.ч. за счет

средств федерального бюджета профинансировано 1 млрд. 238 млн. 499,6 тыс. руб. (96,6% от плана), из бюджета Республики Крым – 193 млн. 871,1 тыс. руб. или 98,7% от плана [2].

Вопросы деятельности органов власти Республики Крым в сфере формирования современных туристско-рекреационных кластеров той или иной степени освещали известные представители современной отечественной и зарубежной науки, в частности: Д. Д. Буркальцева, О. А. Гук, М.А. Дубровина, Е. В. Кочева, Н. А. Матев, 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 [7–12] и ряда других. На сегодня комплексное исследование теоретических, правовых и организационных основ деятельности органов власти в сфере формирования современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым не проводилась, а в проведенных исследованиях данные вопросы рассматривались в рамках широкой правовой проблематики.

Одним из приоритетных направлений развития Крыма является формирование современного рекреационного комплекса, характеризующегося конкурентоспособностью (в том числе и на мировом рынке), востребованностью, разнообразием предлагаемых туристических услуг и услуг санаторно-курортного лечения. О важности, актуальности и востребованности данного вопроса свидетельствует включение в целевую программу «Социально-экономическое развитие Республики Крым до 2025 года» [3]; Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2019 г. № 63 в редакции от 31 марта 2021 г. № 502 [4] различных вопросов эффективного использования туристско-рекреационного потенциала; формирование туристско-рекреационных кластеров – создание инфраструктуры для развития туристско-рекреационных кластеров, в частности: г. Евпатория - «Детский отдых и оздоровление», г. Саки - «Лечебно-оздоровительный отдых», г. Бахчисарай - создание индустриального парка и др.

Указанные данные обуславливают актуальность и важность проведения комплексного научного исследования в данной сфере.

На эффективность функционирования туристско-рекреационных кластеров существенное влияние оказывают как неразрешенные длительное время вопросы правового статуса крымских городов-курортов, так и проблемы, связанные с неудовлетворительным состоянием мелиоративных и жилищно-коммунальных сетей большинства населенных пунктов региона.

Для дальнейшего развития туристско-рекреационных кластеров полуострова, с учётом имеющихся предпосылок и наработок, можно дать следующие рекомендации.

Во-первых, развитие и эффективное внедрение различных форм государственно-частного партнерства. Отметим, что важное значение, среди институциональных форм государственно-частного партнерства имеет создание совместных организаций (структур), деятельность которых будет направлена на решение социально-значимых задач Республики Крым. В проведенных ранее научных исследованиях [5, с. 50–55] нами уже было отмечено, что одной из таких задач является создание и развитие федерального санаторно-курортного кластера, разработка правового обес-

печения его функционирования. Реализация данного направления может быть осуществлена путем создания Научно-исследовательских и образовательных центров развития рекреационных зон; базовых (совместных) кафедр предприятий – партнеров на базе Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Основными задачами таких подразделений должны стать: организация взаимодействия между образовательными учреждениями, органами государственной власти и предпринимательскими структурами региона; правовое, научное и информационное обеспечение совместных проектов, а также организация межрегионального сотрудничества с университетами, территориально располагающимися в зоне с аналогичными рекреационными проблемами; содействие оперативному внедрению результатов совместной деятельности в практику.

Кроме того, создание таких структур позволяет:

– повысить качество подготовки студентов. Привлечение студентов к совместной разработке системы нормативных правовых актов обеспечит реализация мер по совершенствованию научно-исследовательской деятельности в магистратуре, аспирантуре и докторантуре. «Тесное» взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления обеспечит создание условий для успешной реализации практико-ориентированного подхода при подготовке студентов, а также участие в конкурсах на присуждение премий Государственного Совета Республики Крым, Совета министров Республики Крым, иных региональных грантов для студентов.

Одновременно, успешная реализация практико-ориентированного подхода создаст возможность трудоустройства молодых специалистов в органах государственной власти, местного самоуправления, учреждениях туристско-рекреационных кластеров;

– обеспечить эффективное взаимодействие профессорско-преподавательского состава с практиками, интегрировать существующие технологии в образовательный процесс, возможность включения профессорско-преподавательского состава в состав совместных рабочих групп по разработке системы нормативных правовых актов, проведению правовых экспертиз нормативных правовых актов и их проектов.

Во-вторых, на сегодня возникла потребность в нормативно-правовом закреплении особого статуса городов-курортов Республики Крым. Эффективная реализация различных форм государственно-частного партнерства позволит обеспечить разработку и внедрение в практику системы нормативных правовых актов о закреплении особого статуса городов-курортов Республики Крым (например, Федерального Закона «О федеральном санаторно-оздоровительном семейном комплексе Западного Крыма «Всероссийская детская здравница»). Такая совместная работа обеспечит популяризацию деятельности университета среди широкого круга населения, создание дополнительного положительного имиджа университета как ведущей научной площадки среди органов государственной власти, местного самоуправления. Одновременно с этим, реализация указанной формы государственно-частного партнерства в образовании будет иметь и дополнительный (вторичный абитуриентов полуострова в «стенах» университета; привлечь дополнительных абитуриентов) положительный эффект: позволит сконцентрировать весь объем потенциальных с иных регионов страны; создать эффективную конкуренцию иным ВУЗам страны.

В-третьих, наиболее крупным из наукоёмких кластеров и отраслей с точки зрения создаваемой добавленной стоимости, числа занятого населения, налоговых поступлений в бюджеты различных уровней и прочих ключевых показателей развития будет являться отрасль информационно-коммуникационных технологий. При этом города-курорты должны стать российским лидером по числу успешных «стартапов» в области информационных технологий.

Для долгосрочного планирования и развития информационно-коммуникационной отрасли необходима проработка предложений, в том числе, в части создания особых условий по работе компаний в области информационно-коммуникационных технологий. Создание особого институционального режима (более простой доступ к финансированию стартапов, высокий уровень защиты прав собственности, низкая административная и налоговая нагрузка на компании), проведение международных мероприятий в сфере информационных технологий и прочее.

Приоритетными направлениями развития информационно-коммуникационных технологий в долгосрочной перспективе являются: формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечение высокого уровня ее доступности, предоставление на ее основе качественных услуг; повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения, содействие развитию культуры и средств массовой информации на основе информационно-коммуникационных технологий; обеспечение конкурентоспособности и технологического развития информационно-коммуникационных технологий; повышение эффективности местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами муниципальной власти; противодействие использованию информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России, включая обеспечение безопасности функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и информационных и телекоммуникационных систем [6].

Кроме того, необходимо организовать мероприятия по разработке ведомственных информационных систем, автоматизирующих процесс предоставления государственных и муниципальных услуг, перевод востребованных муниципальных услуг (функций) в электронную форму, создание инфраструктуры, ориентированной на обработку и хранение непрерывно растущих объемов данных, внедрение аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», в том числе создание единой городской системы видеонаблюдения, мероприятия по обеспечению информационной безопасности и другие. Предполагается создание на территории Большой Ялты технопарка информационно-коммуникационных технологий – основного инфраструктурного проекта, направленного на развитие отрасли.

Подводя итог отметим, что в современных условиях вопросы, связанные с формированием современных туристско-рекреационных кластеров Республики Крым набирают все большей актуальности. Предложенные направления деятельности органов власти не пренебрегают на полноту освещения данного направления, что, прежде всего, обусловлено его комплексностью и многоотраслевым характером. Кроме того, комплексная реализация направлений развития отрасли информационных и телекоммуникационных технологий позволит заложить основу для трансформации городской среды муниципального образования городской округ Ялта Республики

Крым в рамках концепции «Умного города» с широким применением информационных технологий для взаимосвязи всех инфраструктурных систем муниципального образования (связь, дороги, транспорт, энергетика, водоснабжение) и оперативного управления ими со своевременной адаптацией под меняющиеся потребности населения и бизнеса.

Список литературы:

15. Кивико И. Расходы на социально-культурную сферу в республике превысили показатель 2021 года на 5,5 млрд рублей Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: <https://minfin.rk.gov.ru/ru/article/show/1954> (дата обращения 06.07.2023).
16. 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 06.07.2023).
17. Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. N 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2025 года» Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: <https://base.garant.ru/70714732/> (дата обращения 06.07.2023).
18. Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2019 г. № 63 в редакции от 31 марта 2021 г. № 502 Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/gos_programma_rf_socialno_ekonomicheskoe_razvitie_respubliki_krym_i_g_sevastopolya_v_redakcii_ot_31_marta_2021_g_502.html (дата обращения 06.07.2023).
19. 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.
20. Ефремова А.А., Развитие конкурентоспособности организаций в условиях развития информационной экономики в России / А.А. Ефремова, А.В.Чемеричко // Экономика строительства и природопользования. – 2020. – № 4 (76) Электронный ресурс. Режим доступа. – URL: <http://science.cfuv.ru/nauchnyezhurnaly-kfu/ekonomika-stroitelstva-i-prirodopolzovaniya/archiv-2016-2/vypusk-4-76-ekonomika-stroitelstva-i-prirodopolzovaniya> (дата обращения 06.07.2023).
21. Степанов Ю. В. Современные формы реализации частно-государственного партнерства в образовании // Вестник евразийской науки. – 2012. – № 4 (13). – С. 56.
22. Кочева, Е. В., Матев, Н. А., Савченко, И. И., Сидорова, Н. Г., Степанов Ю. В. Государственно-частное партнерство в России: современное состояние и проблемы развития // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. – 2015. 1 (73). – С. 99-112.
23. 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)
24. Гладкова Н. О. Туристско-рекреационные кластеры как синергия будущего Республики Крым / Н. О. Гладкова // Молодой учёный. – 2017. – № 22 (156) – С. 249–251.
25. Яковенко И. М. Туристско-рекреационный комплекс Республики Крым: пять лет в составе России / Яковенко И. М., Страчкова Н. В. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Естественные науки. – С. 101–114.
26. Гук О. А. Развитие туристической индустрии Республики Крым / О. А.Гук, Д.Д. Буркальцева // Сервис в России и за рубежом 2019. – №. 2 (84). – С. 119-129.

Konoplev V. V., Alferov S. N. Theoretical, legal and organizational features of the activities of authorities in the formation of modern tourist and recreational clusters of the republic of crimea: problem statement and possible solutions // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2023. – Т. 9 (75). № 3. – P. 297–303.

The article analyzes certain theoretical, legal and organizational features of the activities of the 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 left unattended by scientists and require theoretical and practical solutions in order to improve the activities of authorized state authorities. Statistical indicators of spending financial resources in the socio-cultural sphere, the development of resorts and tourism in the Republic of Crimea are reflected. Based on the analysis of scientific research in the field of formation of modern tourist and recreational clusters, a number of recommendations were made, in particular: development and effective implementation of various forms of public-private partnership; development of regulatory and legal consolida-

tion of the special status of resort cities of the Republic of Crimea; development of information and communication technologies (at the same time, resort cities should become the Russian leader in terms of the number of successful “startups” in the field of information technology). It has been established that today on the territory of the peninsula, such a form of public-private partnership in education is mainly implemented, namely: institutional. The effectiveness of the development of this form will expand the scientific, technical and financial capabilities of the University, as one of the main elements of the scientific and educational cluster.

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

Spisok literatury:

1. Kiviko I. Raskhody na social'no-kul'turnuyu sferu v respublike prevysili pokazatel' 2021 goda na 5,5 mlrd rublej Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: <https://minfin.rk.gov.ru/ru/article/show/1954> (data obrashcheniya 06.07.2023).
2. 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 06.07.2023).
3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 11 avgusta 2014 g. N 790 «Ob utverzhdenii federal'noj celevoj programmy «Social'no-ekonomicheskoe razvitie Respubliki Krym i g. Sevastopolya do 2025 goda» Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: <https://base.garant.ru/70714732/> (data obrashcheniya 06.07.2023).
4. Gosudarstvennaya programma Rossijskoj Federacii «Social'no-ekonomicheskoe razvitie Respubliki Krym i g. Sevastopolya», utverzhdena postanovleniem Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 30 yanvara 2019 g. № 63 v redakcii ot 31 marta 2021 g. № 502 Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/gos_programma_rf_socialno_ekonomicheskoe_razvitie_respubliki_krym_i_g_sevastopolya_v_redakcii_ot_31_marta_2021_g_502.html (data obrashcheniya 06.07.2023).
5. Konoplev V. V. Osnovnye napravleniya deyatelnosti organov vlasti respubliki 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.
6. Efremova A.A., Razvitie konkurentosposobnosti organizacij v usloviyah razvitiya informacionnoj ekonomiki v Rossii / A.A. Efremova, A.V. Chemerichko // Ekonomika stroitel'stva i prirodnopol'zovaniya. – 2020. – № 4 (76) Elektronnyj resurs. Rezhim dostupa. – URL: <http://science.cfuv.ru/nauchnye-zhurnaly-kfu/ekonomika-stroitelstva-i-prirodnopolzovaniya/axiv-2016-2/vypusk-4-76-ekonomika-stroitelstva-i-prirodnopolzovaniya> (data obrashcheniya 06.07.2023).
7. Stepanov YU. V. Sovremennye formy realizacii chastno-gosudarstvennogo partnerstva v obrazovanii // Vestnik evrazijskoj nauki. – 2012. – № 4 (13). – S. 56.
8. Kocheva, E. V., Matev, N. A., Savchenko, I. I., Sidorova, N. G., Stepanov YU. V. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v Rossii: sovremennoe sostoyanie i problemy razvitiya // Izvestiya Dal'nevostochnogo federal'nogo universiteta. Ekonomika i upravlenie. – 2015. 1 (73). – S. 99-112.
9. Olifir D. I. Turistsko-rekreacionnaya sfera Respubliki Krym: uroven' razvitiya, sovremennoe sostoyanie i dal'nejshie perspektivy <https://pskgu.ru/projects/pgu/storage/prj/prj-22/prj-22-05.pdf> (data obrashcheniya 06.07.2023)
10. Gladkova N. O. Turistsko-rekreacionnye klastery kak sinergiya budushchego Respubliki Krym / N. O. Gladkova // Molodoj uchyonyj. – 2017. – № 22 (156) – S. 249–251.
11. YAkovenko I. M. Turistsko-rekreacionnyj kompleks Respubliki Krym: pyat' let v sostave Rossii / YAkovenko I. M., Strachkova N. V. // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Estestvennye nauki. – S. 101–114.
12. Guk O. A. Razvitie turisticheskoy industrii Respubliki Krym / O. A. Guk, D.D. Burkal'ceva // Servis v Rossii i za rubezhom 2019. – №. 2 (84). – S. 119-129.