

Л.А. Зайцева

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет
им. Н. П. Огарёва

УДК 338.48 (470.345)

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ТУРИЗМА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ)

Автором осуществлен анализ институциональных и нормативно-правовых основ региональной политики Республики Мордовия в сфере туризма, рассмотрены механизмы реализации программных документов, особенности развития туризма в рамках подготовки и проведения чемпионата мира по футболу 2018, определены проблемы туристской сферы малых городов и актуальные задачи на ближайшую перспективу. Делается вывод о необходимости более активного использования туристско-рекреационного потенциала республики, в том числе в процессе реализации совместных проектов с соседними регионами.

Ключевые слова: *туризм, региональная политика, целевая программа, культурно-исторический туризм, этнический туризм, событийный туризм, туристский кластер, туристский маршрут.*

L.A. Zaytseva
Mordovia State University

REGIONAL POLICY IN THE SPHERE OF TOURISM (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA)

The author analyzes the institutional and regulatory framework of the regional policy of the Republic of Mordovia in the field of tourism, examines the mechanisms of implementation of program documents, the features of tourism development in the preparation and holding of the world Cup 2018, identifies the problems of the tourism sector of small towns and current challenges in the near future. The conclusion is made about the need for more active use of the tourist and recreational potential of the Republic, including in the process of implementing joint projects with neighboring regions.

Keywords: *tourism, regional policy, target program, cultural and historical tourism, ethnic tourism, event tourism, tourist cluster, tourist route.*

Региональная политика — сложное многоаспектное и многогранное явление, заключающееся в государственном регулировании развития регионов, представляющих собой определенную социально-экономическую, историческую и территориальную целостность. В разных территориях она имеет свою специфику, обусловленную особенностями региональных социально-экономических, культурных, политических и других отношений.

© Зайцева Л.А., 2019

Зайцева Лариса Александровна,
к. полит. н., доцент кафедры туризма, Национальный
исследовательский Мордовский государственный университет
им. Н.П. Огарёва,
Sama_la@mail.ru

Особым объектом региональной политики являются проблемные регионы. Таковыми принято считать те, которые не способны самостоятельно решить свои наиболее острые проблемы и вследствие этого нуждаются в государственной поддержке. В мировой практике в целях стимулирования территориального развития применяются разнообразные механизмы, наиболее распространенными из которых являются: прогнозирование и программирование территориального развития, финансово-налоговые механизмы и другие инструменты.

В настоящее время одним из самых распространенных методов регионального развития является программный. Основными задачами региональных программ являются: сглаживание

территориальных диспропорций по основным показателям социально-экономического развития; формирование сбалансированной структуры экономики; эффективное использование природных, материальных и трудовых ресурсов региона; сохранение исторического наследия регионов, укрепление их культурного потенциала, стабилизация общественно-политической обстановки и др.

Федеральные целевые программы социально-экономического развития регионов стали разрабатываться с 1992 г. В этот период на фоне общероссийского социально-экономического кризиса начала 1990-х гг. экономика Мордовии оказалось в особо тяжелом положении, которое характеризовалось спадом производства, низкой инвестиционной активностью, растущим дефицитом бюджета, высокой безработицей, которая достигла 25–30% [5, с. 15]. В связи с этим Республика Мордовия была отнесена к группе дегрессивных регионов, нуждающихся в поддержке федерального центра. Основным способом получения такой поддержки являлась разработка программы социально-экономического развития территории. Федеральная программа экономического и социального развития Республики Мордовия на 1996–2000 гг. позволила остановить системный экономический кризис, добиться экономической и социальной стабильности, преодолеть спад производства, повысить занятость населения. Постановлением Правительства РМ от 9 апреля 2004 г. была утверждена «Комплексная программа экономического и социального развития Республики Мордовия на 2006–2010 гг.», однако развитию туризма внимания в данных программных документах не уделялось.

Для обеспечения более эффективной разработки программ социально-экономического развития был подписан Приказ Министерства регионального развития РФ от 27 февраля 2007 г. № 14 «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации». Впервые было предложено разрабатывать именно стратегию социально-экономического развития, опирающуюся на долгосрочные приоритеты, цели и задачи. Реализацией этой инициативы стало принятие закона Республики Мордовия от 1 октября 2008 года № 94-З «О Стратегии социально-экономического развития Республики Мордовия до 2025 года», которым утверждена Стратегия развития республики, включающая основные факторы и приоритетные направления, определяющие ее развитие до 2025 года, механизмы и этапы ее реализации. Ключевым направлением Стратегии является закрепление индустриально-аграрного профиля экономики Мордовии, базовыми секторами экономики республики определены электротехника, включая светотехнику и сило-

вую электротехнику, транспортное машиностроение – вагоностроение, индустрия строительных материалов и агропромышленный комплекс. Туризму в этом стратегическом документе отведено незначительное место в подразделе «Поддержка местных инициатив» раздела «Приоритетные направления социального, экономического, и пространственного развития РМ». Там отмечается, что в регионе имеется потенциал к развитию таких видов деятельности, как туристическая деятельность и сувенирная промышленность, деревопереработка, легкая промышленность, которые имеют преимущественно локальное (или межмуниципальное) значение. То есть данные сектора никогда не станут локомотивами развития экономики Республики Мордовия, но значимы для развития определенного муниципального образования или группы муниципальных образований.

Стратегия предполагает развитие культурно-исторического туризма на основе развития небольших городов как локальных центров туризма, где расположены объекты культурно-исторического наследия. При этом рекомендуется не формировать новые туристские центры, а выбрать точку локализации и объединить имеющиеся объекты в рамках одного маршрута с единой идеей. Перспективы для развития имеет и этнический туризм, который составляет дополнение к культурно-историческому (познавательному, городскому), развлекательному, рекреационному. Стратегия отмечает возможности для развития рекреационного (санаторно-курортного), делового и профессионального туризма, а также экотуризма [2].

Согласно Постановлению Правительства РМ № 318 от 9 июля 2003 г. вопросы проведения государственной политики в сфере туризма и санаторно-курортного дела были отнесены к компетенции Министерства спорта, физической культуры и туризма. В 2012 г. Указом Главы Республики изменена структура исполнительных органов государственной власти – вопросы туризма переданы в ведение реорганизованного Министерства культуры и национальной политики (Министерство культуры, национальной политики, туризма и архивного дела Республики Мордовия). Об усилении значимости туризма для республики в процессе подготовки к проведению чемпионата мира по футболу свидетельствует принятие Закона РМ от 10.05.2017 г. «О регулировании отдельных вопросов туристской деятельности на территории Республики Мордовия», где были определены полномочия органов государственной власти по вопросам создания благоприятных условий для развития туризма. Кроме полномочий Государственного Собрания РМ, Правительства и уполномоченных органов исполнительной власти в законе опре-

деляется роль Совета по туризму. Он создан при Правительстве Республики Мордовия и является консультативным, совещательным органом, занимающимся координацией участия в туристской деятельности органов государственной власти и субъектов туристической деятельности (турфирм, коллективных средств размещения и других организаций, осуществляющих деятельность в сфере туризма) [1].

С 28 января 2019 г. года органом исполнительной власти в сфере туризма является Министерство спорта, молодежной политики и туризма Республики Мордовия, в структуре которого данные вопросы отнесены к компетенции заместителя Министра и начальника отдела организации и координации туристской деятельности. Вопросы развития туризма также находятся во внимании общественных организаций: РОО «Союз промышленников и предпринимателей Республики Мордовия» (общие задачи развития туристского комплекса, увеличения объема туристских и сопутствующих услуг), АНО «Центр поддержки экспорта Республики Мордовия» (продвижение туристских услуг на международном уровне, увеличение экспорта туристских услуг), РОО «Федерация спортивного туризма Республики Мордовия» (развитие спортивного туризма). Особую роль в развитии туризма играет туристский информационный центр (ТИЦ). В республике он был основан в форме государственного бюджетного учреждения в 2014 г. Целями его создания стали: организация единого информационно-сервисного пространства в сфере туризма, предоставление соответствующей информации, продвижение туристского продукта РМ на региональном, национальном и международном уровне. ТИЦ оказывает содействие формированию туристских маршрутов, развитию межрегиональных и международных связей в сфере туризма, занимается информационным сопровождением различных мероприятий [9, с. 192].

В регионе не получила развития грантовая система поддержки туристской отрасли. Стимулирование развития данного направления осуществляется в рамках реализации проекта по поддержке малого бизнеса и индивидуальной предпринимательской инициативы в виде налоговых льгот для приоритетных инвестиционных проектов РМ; заключения соглашений об осуществлении деятельности на территории операющего социально-экономического развития «Рузаевка» с предоставлением налоговых льгот и преференций; предоставления на конкурсной основе субсидий юридическим лицам на возмещение части затрат по оплате процентов за пользование кредитами российских кредитных организаций, направляющим полученные кредиты на финансирование проектов, включенных в

Республиканскую целевую программу развития Республики Мордовия на 2013–2021 гг.; предоставления субсидий на возмещение части затрат на уплату процентной ставки по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на реализацию инвестиционных проектов по строительству (реконструкции) объектов инфраструктуры (средств размещения и объектов, предназначенных для размещения участников соревнования (представителей FIFA и гостей FIFA, спонсоров, вешателей и представителей СМИ и болельщиков) в соответствии с постановлением Правительства Республики Мордовия от 4 октября 2013 г. №450 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Подготовка к проведению в 2018 г. чемпионата мира по футболу» на 2013–2019 гг.».

Решение о включении г. Саранска в список городов-организаторов чемпионата мира по футболу дало мощный импульс для развития туризма. Участие в Чемпионате способствовало продвижению республики в качестве туристического и культурно-спортивного центра на федеральном и международном уровнях. Нормативной основой для развития туризма стали республиканская целевая программа «Подготовка к проведению в 2018 году чемпионата мира по футболу» на 2013–2018 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Мордовия от 4 октября 2013 г. и государственная программа «Развитие культуры и туризма» на 2014–2024 гг., утвержденная постановлением Правительства Республики Мордовия от 23 декабря 2013 г. Если первая предполагала создание современной инфраструктуры, включающую в себя спортивные и культурно-развлекательные комплексы, новые дороги и транспортные развязки, благоустроенные парковые зоны для пребывания гостей и участников, то вторая, состоящая из двух подпрограмм («Культура» и «Туризм»), была нацелена на сохранение культурно-исторического наследия. Туризму в документе придается особое значение в формировании валового регионального продукта. Он определяется как фактор, поддерживающий процессы социально-экономического развития. Вместе с тем отмечается недостаточность использования туристского потенциала республики, ряд проблем, сдерживающих развитие туризма: ограниченность бюджетных средств и др. [7].

В рамках подготовки к проведению ЧМ-2018 вновь создана или реконструирована социальная, спортивная и транспортная инфраструктура (стадион «Мордовия Арена», тренировочные площадки, аэропорт, транспортная сеть, коллективные средства размещения, медицинская инфраструктура, объекты ЖКХ).

Имиджевая концепция для информационного продвижения города и республики стала ре-

зультатом совместных усилий профильного министерства, экспертного сообщества, АНО «Дирекция города-организатора Саранска по подготовке и проведению чемпионата мира по футболу 2018». Необходимо было найти уникальные, неповторимые характеристики территории. Элементами формируемого образа региона стали следующие позиции: во-первых, «Саранск-образцовая провинция», подкрепляемая следующими положениями: Саранск — шестикратный призер конкурса «Самый благоустроенный город России»; Саранск — зеленый город, традиционный лидер среди российских городов по экологическому благополучию по данным Росстата; Саранск — самый удобный город России для раздельного сбора мусора в рейтинге Гринпис. Во-вторых, Саранск — центр финно-угорского мира. Мордовия — ближайшая к столице этническая республика, сохранившая самобытную культуру. Мордва — крупнейший из народов России, относящийся к финно-угорской языковой семье. В-третьих, Саранск — город студентов и молодежи. Здесь находятся ряд высших учебных заведений, а Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва — один из крупнейших вузов Поволжья, где обучается более 20 тыс. студентов из 58 регионов России и 57 стран мира. В-четвертых, Мордовия — территория спорта. Здесь развиваются 25 видов спорта, из которых 17 — олимпийские. В-пятых, культурное наследие мирового значения С. Эрзи, Ф. Сычкова. К тому же Саранск — самый компактный город-организатор Чемпионата Мира по Футболу FIFA 2018 в России.

В рамках реализации положений целевых программ осуществлена паспортизация экскурсионных и туристских маршрутов. Профильным министерством и ГБУ «Туристско-информационный центр Республики Мордовия» разработан брендовый маршрут «Зов Торамы» (совместный проект с туроператором ЮНИОН), туристский маршрут «Weekend в Саранске», отнесенные по своей тематике к культурно-познавательному и этническому туризму; МАУ «Центр молодежной политики и туризма» предложил экскурсионный маршрут «Один день в деревне» (сельский, культурно-познавательный туризм), экскурсионный маршрут «Заповедная Мордовия» (разработчик ФГБУ «Мордовский государственный природный заповедник им. П.Г. Смидовича») может быть отнесен к экологическому и культурно-познавательному видам туризма.

Особое внимание в период подготовки к чемпионату уделялось кадровому обеспечению. Реализована программа «Повышение квалификации экскурсоводов и гидов-переводчиков по специфике работы в условиях проведения массовых мероприятий», программа профессиональной переподготовки «Индустрия госте-

приимства и туризм» на базе ФГБОУ ВО «МГУ им. Н.П. Огарёва», что способствовало решению проблемы подготовки специалистов в сфере туризма.

Непосредственно в период проведения чемпионата гостям предлагались туристские маршруты, сохранившие свою актуальность: «Саранск-последняя миля» — пешеходный маршрут по историческому центру и основным достопримечательностям Саранска в непосредственной близости от площадки Фестиваля болельщиков FIFA и стадиона «Мордовия Арена»; «Шумбрат, Саранск!» — пешеходный маршрут по центру Саранска, дополненный экскурсией в Музее им. С.Д. Эрзи, обедом с блюдами местной кухни, национальными мордовскими играми. Маршруты, знакомящие с Мордовией: «Зов Торамы» — брендовый этнический маршрут с посещением национального мордовского села Подлесная Тавла — центра тавлинской деревянной резьбы — и Макаровского монастыря; «Адмирал Ушаков» — маршрут по местам, связанным с именем адмирала Ушакова, включая посещение г. Темникова (старейшего города Мордовии) и Санаксарского монастыря и «Заповедная Мордовия» — активный и экологический туризм по программам от Мордовского заповедника. В период проведения ЧМ-2018 Саранск посетили более 200 000 человек. В итоге суммарный вклад подготовки и проведения ЧМ по футболу 2018 г. в ВРП Республики Мордовия за 2013–2018 г. составил 31 млрд. руб. [3].

В Послании Главы Государственному Собранию РМ в 2019 г. туризм определен как одно из приоритетных направлений развития республики, обозначена необходимость продвижения брендовых маршрутов республики, создания новых. Причем подчеркивается необходимость разделения культурно-исторической направленности внутреннего и этнической направленности въездного туризма. Особое внимание в документе уделено реализации концепции наследия чемпионата. Проведение спортивных форумов и соревнований может осуществляться на основе спортивной и социальной инфраструктуры. Стадион «Мордовия Арена» должен стать полноценным туристическим объектом [6].

В настоящее время разрабатывается идея создания межрегионального туристского маршрута, который объединит соседние регионы в контексте развития этнического туризма и будет способствовать туристскому продвижению финно-угорского пространства. Потенциально данный маршрут может быть реализован с участием республики Марий Эл.

Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации» (2011–2018) инициировала созда-

ние в различных субъектах Российской Федерации сети конкурентоспособных туристско-рекреационных кластеров, которые станут точками развития регионов и межрегиональных связей. Цель их создания заключается в повышении конкурентоспособности территории за счет совокупного воздействия всех элементов системы, каковой является открытая туристско-рекреационная система дестинации [9, с.201]. Распоряжением правительства РФ № 552-р от 28 марта был утвержден перечень мероприятий по развитию паломническо-туристического кластера «Арзамас – Дивеево – Саров». В связи с этим Глава Республики поставил задачу приложить максимум усилий для включения Мордовии в этот туристский кластер, чтобы направить сюда часть туристского потока. Разработана концепция по развитию инфраструктуры г. Темникова, который может стать одним из ключевых туристских центров республики.

Однако следует отметить и проблемные факторы, тормозящие развитие культурно-исторического и познавательного туризма в малых городах Мордовии, перекликающиеся с проблемными зонами других регионов: отсутствие активного протекционизма развития туризма на государственном и региональном уровне, несмотря на действующие государственные программы; слабое межмуниципальное сотрудничество, которое могло бы быть реальным механизмом объединения усилий для продвижения туристских маршрутов и программ; отсутствие грамотной стратегии по продвижению бренда места; низкий уровень развития туристской инфраструктуры и, конечно, – отсутствие необходимого объема финансовых средств. Возникает объективная необходимость системного формирования и реализации имиджевой стратегии Республики Мордовия, в рамках которой будут развиваться и малые города. Именно «отсутствие центра, планирующего, координирующего и контролирующего деятельность по формированию территориального бренда» и «отсутствие редукции, т. е. сведения к единому знаменателю множества противоречивых элементов» назвали практически все эксперты (22 человека из 25) среди слабых сторон имиджевой стратегии Мордовии. Опрос экспертов, проводился в рамках выполнения исследовательского проекта «Современный регион в фокусе политической имиджелогии (на примере Республики Мордовия)», участниками которого стали представители органов государственной власти и управления, бизнес-структур, некоммерческих организаций, СМИ, научного сообщества (политологи, социологи, философы, юристы, географы) из ведущих вузов и научных организаций РМ [9, с. 587].

Исследователи отмечают, что следует интенсифицировать активность в информацион-

ном пространстве. Разрабатывать и продвигать имиджевые кампании, связанные с национальными традициями, праздниками, юбилейными мероприятиями. Расширять линейку предлагаемых событийных и тематических программ и услуг, повышать их качество и оригинальность [4, с.588].

В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 г. отмечается, что последние несколько лет туризм в России рос в среднем на 3–7 процентных пунктов быстрее, чем валовой внутренний продукт страны [9]. Это значит, что в условиях отсутствия сырьевых ресурсов, республике необходимо максимально эффективно использовать свой туристский потенциал, грамотно использовать наследие чемпионата и потенциал малых городов.

Библиографический список

1. Закон Республики Мордовия от 10. 05. 2017 г. №31-3 «О регулировании отдельных вопросов туристской деятельности на территории РМ». URL: <http://docs.cntd.ru/document/44629> (дата обращения 31.10.2019)
2. Закон Республики Мордовия от 01.10.2008 г. №94-3 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Мордовия до 2025 года». URL: <http://base.garant.ru/8923600/> (дата обращения 10.10.2019)
3. Интервью с Главой РМ В. Волковым. URL: <https://stolica-s.su/news/society/173346> (дата обращения 13.10.2019)
4. Казакова М.Н., Напалкова И.Г., Десяев Д.Г. Культурно-исторический бекграунд и развитие туризма в провинциальных городах (на примере Республики Мордовия) / М.Н. Казакова, И.Г. Напалкова, Д.Г. Десяев // Проблемы и тенденции развития социокультурного пространства России: история и современность: Материалы VI междунар. науч.-практич. конф. — Брянск: Брянский государственный инженерно-технологический университет. 2019. С. 578–589.
5. Кильдюшкина И.Г. Социально-экономическое развитие Мордовии: автореф. дис. ... канд. ист. наук / И.Г. Кильдюшкина. Саранск, 2004. 34 с.
6. Послание Главы Республики Мордовия Государственному Собранию Республики Мордовия <https://izvmtor.ru/novosti/politika/postanie-glavy-respubliki-mordoviyagosudarstvennomu-sobraniyu-respubliki-mordoviya> (дата обращения 12.10.2019)
7. Постановление Правительства Республики Мордовия от 23.12.2013 г. №579 «Об утверждении программы Республики Мордовия «Развитие культуры и туризма» на 2014–2018 гг. URL: <http://www.e-mordovia.ru/upload/iblock/a63/81.pdf> (дата обращения 13.10.2019)
8. Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2019 г. № 2129-р «О Стратегии развития туризма в РФ на период до 2035 г.» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72661648/> (дата обращения 12.10.2019)
9. Территориальная организация туризма в Республике Мордовия: монография / под. ред. доц. М.А. Жулиной. Саранск: Изд-во Мордов. Ун-та, 2017. 272 с.