

Г. В. Мерзлякова, Л. В. Баталова

РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ТУРИЗМА: СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ УДМУРТИИ)

Ключевые слова: органы управления, туризм, Удмуртия.

В статье на основе архивных источников рассматривается процесс формирования системы органов управления отечественным туризмом. Изучается организационная структура туризма второй половины XX в – начала XXI в.

Key words: management bodies, tourism, Udmurtia.

Basing on archives records, the article looks at the process of formation of management bodies system in tourist industry in Russia. Organizational make up of tourism in the second half of XX century and the beginning of XXI century is being studied.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., туризм рассматривается как существенная составляющая инновационного развития страны в долгосрочной перспективе, экономически выгодная и экологически безопасная отрасль национальной экономики. Отдавая дань глобальным аспектам туризма, нельзя забывать, что российский туризм – это преимущественно внутренний туризм. Огромные территориальные масштабы, обуславливающие разнообразие природных ландшафтов, историко-этнографические и социально-культурные различия, неизбежно и дальше будут продолжать поддерживать высокий интерес к путешествиям по своей стране.

Современные процессы регионализации общества способствуют формированию устойчивого интереса к экономическим аспектам туризма [1] на уровне как отдельных субъектов федерации, так и муниципальных образований, среди которых заметную часть составляют традиционно «нетуристские территории». К этой категории можно отнести и Удмуртскую республику.

Учитывая промышленную специализацию, особенности географического положения и недавнюю «закрытость» региона, развитие туризма в Удмуртии в первом приближении видится как возможность реализовать рекреационные потребности населения с наименьшими затратами времени и средств, а также как инструмент формирования привлекательного имиджа. Однако для ряда административных районов республики, обладающих уникальными ресурсами, в том числе и мирового значения, туризм приобретает значение перспективной отрасли местной экономики.

В Программе социально-экономического развития Удмуртской Республики на 2010-2014 гг. в качестве одной из главных целей обозначено динамичное развитие спорта и туризма, создание условий, необходимых для формирования у населения республики потребности в здоровом образе жизни. Для реализации поставленной цели Программой предусмотрена разработка системы мероприятий по повышению привлекательности туризма в республике. Развитие внутреннего и въездного туризма включено в

«Стратегию социально-экономического развития Удмуртской республики на период до 2025 г.».

На сегодняшний день туризм рассматривается как одно из стратегических направлений развития экономики Удмуртской республики, способствующее решению задач социально-экономического развития республики, таких как создание условий для повышения уровня и качества жизни, роста доходов населения, повышение эффективности использования ресурсов, сохранение и развитие кадрового потенциала и его эффективное использование, создание условий для динамичного социально-экономического развития муниципальных образований в Удмуртии, сокращение различий в их развитии.

В соответствии с приоритетными направлениями государственной политики в области туризма возникает потребность во всестороннем изучении исторического опыта в сфере управления туризмом в республике, необходимого с точки зрения использования положительного опыта прошлого, позволяющего выявить определенные закономерности данного процесса и на этой основе наметить пути дальнейшего совершенствования этой сферы деятельности.

Становление системы органов управления туризмом в Удмуртии вписывается в общероссийский контекст формирования отечественной системы органов управления туристской отраслью, однако имеет и некоторые свои региональные особенности, обусловленные природно-географическими, историческими, социально-экономическими условиями [2]. Во второй половине XX века происходит становление и расцвет массового российского туризма, формирование государственного регулирования туристской деятельности и становление системы органов управления отечественным туризмом. Именно в этот период сложилась действенная централизованная, разнородная (государственная, общественная, профсоюзная) система, охватывающая различными формами деятельности значительную часть взрослого и детского населения страны. Так, при ВЦСПС был создан Центральный совет по туризму и экскурсиям (ЦСТиЭ), занимающийся профтуризмом; при Министерстве просвещения СССР – Центральная детская туристско-экскурсионная станция (ЦДТЭС), отвечавшая за

школьный туризм; при ЦК ВЛКСМ – Бюро международного молодежного туризма (БММТ) «Спутник», занимавшееся молодежным туризмом; при Совете Министров СССР – Государственный комитет по иностранному туризму, организующий интуризм. Рассмотрим вышеперечисленные туристские органы более подробно.

В 1962 г. создается система советов по туризму, руководство которой осуществлял Центральный совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС [3]. Центральный совет по туризму и экскурсиям являлся самым крупным в Советском Союзе органом в области туризма и экскурсионного дела. В его систему входило около двух тысяч различных учреждений, организаций и предприятий, находящихся в ведении профсоюзов: республиканские, краевые, областные, городские советы по туризму и экскурсиям, бюро путешествий и экскурсий, бюро реализации туристских путевок, туристские комплексы, гостиницы, базы, пансионаты, кемпинги, предприятия питания и торговли, туристские клубы, автохозяйства, проектные и ремонтно-строительные организации, научные учреждения, учебные заведения и др.

Деятельность Центрального совета по туризму и экскурсиям была многообразна: он разрабатывал и осуществлял совместно с республиканскими, краевыми, областными, городскими и районными советами по туризму и экскурсиям, а также другими подведомственными туристско-экскурсионными учреждениями и организациями мероприятия по дальнейшему развитию и совершенствованию туризма и экскурсий; организовывал и контролировал работу туристско-экскурсионных организаций, профсоюзов; руководил проектированием, капитальным строительством, реконструкцией, благоустройством туристских объектов, финансировал эти работы; утверждал новые туристские маршруты, цены на туристско-экскурсионные путевки и тарифы на другие услуги, предоставляемые туристам; организовывал работу Федерации туризма по туризму и экскурсиям и общественных комиссий по отдельным видам туризма; организовывал издание и выпуск туристских путеводителей, справочников, проспектов, буклетов, кинофильмов, методических рекомендаций, учебных пособий и других материалов по вопросам туристско-экскурсионной работы; организовывал и проводил конференции, симпозиумы, слеты, соревнования, конкурсы и другие массовые мероприятия с целью обмена опытом работы и популяризации туризма и экскурсий и т.д.

К 1965 г. во всех союзных республиках и в большинстве автономных республик, краев и областей были организованы советы по туризму, которые разрабатывали и осваивали туристские маршруты. Одним из решающих мероприятий, направленных на развитие туризма в Удмуртии, явилось постановление президиума Удмуртского областного совета профсоюзов в сентябре 1962 г. о создании Областного совета по туризму, который в своей деятельности подчинялся Удмуртскому областному совету профсоюзов и Центральному совету по туризму ВЦСПС [4].

Удмуртским областным советом по туризму была проделана значительная работа по развитию внутреннего туризма в городах республики, по организации клубов туристов и туристских секций, по подготовке общественных и инструкторских кадров по туризму, по агитации и пропаганде туризма. Удмуртский областной совет по туризму стал центром организации и развития всего туристско-экскурсионного дела в республике и положил начало созданию разветвленной сети туристско-экскурсионных учреждений на местах [5]. В этот период вся туристско-экскурсионная работа в Удмуртии развивалась по трем направлениям – экскурсионная работа, плановые туристские маршруты и массовый самодеятельный туризм.

Экскурсионная работа осуществлялась через экскурсионные бюро. В 1966 г. было организовано экскурсионное бюро в Ижевске, в 1968 г. открыт филиал экскурсионного бюро в Сарапуле [6]. В 1969 г. Удмуртский областной совет по туризму был переименован в Удмуртский областной совет по туризму и экскурсиям [7]. Это свидетельствовало о том, что совет в равной степени должен был заниматься и развитием туризма, и экскурсионного дела в республике. Туризм и экскурсии должны были превратиться в крупную отрасль обслуживания населения. Придавая большое значение дальнейшему развитию экскурсионного дела как одной из действенных форм идеологической работы, в Центральном совете по туризму было создано специальное структурное подразделение – Главное экскурсионное управление. На это управление возлагалось руководство всей экскурсионной работой в стране. В каждом крупном городе были открыты экскурсионные учреждения – бюро экскурсий или экскурсионные бюро. К 1985 г. в Удмуртии действовало уже восемь бюро путешествий и экскурсий: Ижевское, Сарапульское, Воткинское, Глазовское, Можгинское, Игринское, Увинское и Камбарское [8].

Другим популярным направлением туристско-экскурсионной работы в Удмуртии стали всесоюзные плановые туристские маршруты. По своему содержанию, географии, способам передвижения плановые маршруты были очень разнообразны и были проложены по наиболее интересным районам страны. Они способны были удовлетворить самые различные интересы туристов в зависимости от их профессии, здоровья, материальных возможностей, отпускного времени и т.д. Импульс к развитию получили конные, байдарочные, железнодорожные и другие виды маршрутов, число которых постоянно возрастало. Так, к примеру, на 1 января 1977 г. в стране насчитывалось 1058 плановых маршрутов [9], а в 1982 г. было создано около двух тысяч новых маршрутов [10]. В Удмуртии в 1977 г. значительно расширились возможности организации дальних туристских путешествий. Если в 1976 г. бюро имели договоры с 25 городами страны, то в 1977 г. – с 36 [11]. География путешествий жителей Удмуртии была обширна: от Красноярска до Сочи, от Москвы до Южного Сахалина, а также Карпаты, Кавказ, республики Прибалтики и Средней Азии.

Наряду с плановым туризмом в республике в этот период активно развивался массовый самостоятельный туризм, реализовывавшийся через систему туристских клубов и секций при Удмуртском областном Совете по туризму и экскурсиям, при крупных промышленных предприятиях, учреждениях и учебных заведениях. Ведущими были туристские клубы в городах Ижевске (с полномочиями республиканского), Воткинске, Глазове, Сарапуле и в поселке Ува [12]. Городской клуб туристов занимался развитием массового самостоятельного туризма, организацией широкой сети туристских секций и клубов туристов на предприятиях, учреждениях. Городской туристский клуб совета являлся организационным, учебно-методическим и консультационным центром массового самостоятельного туризма, общественным туристским органом и работал под непосредственным руководством республиканского совета по туризму и экскурсиям. Целями и задачами туристского клуба было оказание помощи профсоюзным организациям и советам добровольных спортивных обществ в работе по развитию самостоятельного туризма и обеспечению безопасности туристско-экскурсионных мероприятий. В 1985 г. только в Ижевске было 12 туристских клубов и более 30 секций по туризму. Все клубы и ведомственные секции имели свою материально-техническую базу [13]. Клубы и секции осуществляли помощь в проведении туристских мероприятий, организовывали семинары, учебные сборы, школы по подготовке туристских кадров, разрабатывали спортивные туристские маршруты и маршруты походов выходного дня. Проводились походы выходного дня, организовывались «поезда здоровья», досуговые и познавательные путешествия, туристские соревнования и слеты, в которых участвовало до 100 000 человек [14]. Большое внимание уделялось подготовке туристов-спортсменов. В это время в Удмуртии появились первые мастера спорта по туризму [15].

Традиционно важным направлением в туризме был школьный туризм. Курировал школьный туризм Центральная детская туристско-экскурсионная станция при Министерстве просвещения СССР [16]. Министерство просвещения СССР поручалось для организационно-методического руководства туристской и краеведческой работой среди школьников создать Центральную детскую туристско-экскурсионную станцию. В развитие данного постановления были приняты решения органов власти и народного образования на местах, которые дали мощный толчок развитию этой деятельности. В результате в Удмуртской республике этой работой стала заниматься Республиканская детская туристско-экскурсионная станция [17]. В 1977 г. на основании «Положения о республиканских, краевых, областных и окружных станциях юного туриста», разработанного Министерством просвещения СССР, РДЭТС была переименована в Республиканскую станцию юных туристов (РСЮТ) [18].

РСЮТ являлась инструктивно-методическим и организационным центром Удмуртии по туристской, краеведческой и экскурсионной

работе со школьниками. Станция работала в тесном контакте с ОК ВЛКСМ, Республиканским краеведческим музеем, Областным советом по туризму и экскурсиям, поддерживала постоянную связь с отделением Всероссийского общества охраны природы и памятников.

РСЮТ оказывала помощь школам, другим внешкольным учреждениям, органам народного образования в массовом развитии школьного туризма, экскурсий, краеведческих исследований, а также в подготовке туристов-разрядников, активных организаторов туристско-краеведческой работы из числа учащихся школ. РСЮТ принимала участие в организации и проведении массовых мероприятий: походов, путешествий, экскурсий, соревнований, слетов, олимпиад, смотров, конференций, выставок; привлекала школы, внешкольные учреждения республики к участию во всесоюзных походах, туристско-краеведческих экспедициях пионеров и школьников, соревнованиях, слетах, смотрах, конкурсах, выставках.

Следует отметить идеологическую составляющую всех форм туристического движения, призванного, в первую очередь, прославлять достижения социалистического и коммунистического строительства, по-прежнему оставалась выше релаксационной. С целью еще большего роста экскурсионно-туристской практики были пересмотрены тематические планы экскурсий и массовых туристско-экскурсионных мероприятий, программы экскурсионных поездок и общеобразовательных походов.

В 1958 г. при Комитете молодежных организаций было создано Бюро международного молодежного туризма «Спутник» (БММТ «Спутник»), занимающееся организацией поездок для молодежи (в возрасте от 16 до 30 лет) и студентов по стране и за границу [19]. «Спутник» также имел в своем распоряжении собственный транспорт, гидов, туристские центры и т.п. В советское время «Спутник» сотрудничал с сотнями зарубежных молодежных и студенческих организаций многих стран мира. Более 100 маршрутов предлагалось им для зарубежной молодежи, решившей путешествовать по Советскому Союзу. БММТ «Спутник» работал под непосредственным руководством ЦК ВЛКСМ; на местах действовали республиканские, краевые и областные отделения «Спутник» под руководством БММТ и соответствующих комсомольских комитетов. В конце 1972 г. было создано Бюро международного молодежного туризма при Удмуртском обкоме ВЛКСМ [20]. В деятельности Бюро существовало три основных направления: международный молодежный обмен, внутрисоюзные молодежные путешествия и организация отдыха молодежи в туристских центрах.

Международный молодежный обмен осуществлялся группами туристов (30-35 человек). Наиболее распространенными видами международного молодежного туризма были социально-политические поездки, а также поездки производственного, культурно-образовательного, научного, познавательного и спортивного характера. Социально-политический туризм включал в себя: обмены,

приуроченные к празднованию знаменательных дат в жизни партий, народов, государств, союзов молодежи; обмен группами молодежи, приуроченный к мероприятиям, посвященным историко-революционным датам; участие в мероприятиях, проводимых обществами дружбы в рамках Дней, Недель, Декад и Месячников дружбы и сотрудничества, участие в мероприятиях, проводимых инициативами международного демократического движения; поездки, рейсы и круизы дружбы; обмен группами молодежи между породненными городами и областями; участие в двусторонних фестивалях дружбы и лагерях, организуемых союзами молодежи; поездки с целью осуществления обмена опытом деятельности союзом молодежи; поездки по тематическим маршрутам.

Поездки производственного характера представляли собой специализированные туры и специализированные поездки; обмен группами в рамках сотрудничества родственных предприятий, сельскохозяйственных объединений, учреждений, организаций, учебных заведений; обмен студенческими строительными отрядами в рамках соглашений между союзами молодежи; обмен группами учащихся молодежи в рамках договоров соглашений между министерствами образования и просвещения; участие в промышленных и сельскохозяйственных выставках.

Культурно-образовательный и научный туризм предусматривал участие в различных тематических выставках; обмен художественными коллективами; участие в фестивалях искусств и кинофестивалях; учебный туризм; участие в международных научных симпозиумах, конференциях, семинарах, конгрессах; поездки победителей различных конкурсов; языковые курсы; информационно-рекламные поездки; обмен группами молодых лекторов, пропагандистов, журналистов и творческой молодежи.

Познавательный и спортивный туризм включал в себя общеознакомительные туры; отдых в международных и молодежных лагерях с сочетанием обмена опытом работы братских союзов молодежи; спортивный туризм и квалифицированный туризм; участие в международных спортивных и региональных соревнованиях и чемпионатах, олимпийских играх; маршруты выходного дня [21].

Большое внимание уделялось идеологической подготовке молодежи к зарубежным поездкам. В марте 1983 г. секретариат обкома ВЛКСМ утвердил состав и Положение о совете научных консультантов при БММТ «Спутник» Удмуртского обкома ВЛКСМ [22]. Совет был создан с целью улучшения качества подготовки и направления комсомольцев и молодежи в туристические поездки за рубеж. Совет подбирал, готовил и представлял для утверждения бюро обкома ВЛКСМ переводчиков групп. В совете функционировало три секции: организационно-методическая, страноведческая, информационно-пропагандистская [23].

Организационно-методическая секция планировала и организовывала работу совета, разрабатывала методику подготовки туристов к выезду за

рубеж, привлекала лекторов для чтения лекций о международном положении, культуре поведения. Страноведческая секция разрабатывала лекции о странах выезда, политических и культурных особенностях их жизни, привлекала для встреч туристов, побывавших за границей. Подбирала и готовила переводчиков групп. Разрабатывала задания для туристов на период поездки, тематику рефератов по странам выезда. Информационно-пропагандистская секция готовила списки рекомендательной литературы для ознакомления туристов, подбирала из состава групп пресс-центр, представляющий отчет о поездке группы, контролировала пропагандистскую деятельность туристов после возвращения из-за рубежа. Осуществляла подбор информационно-пропагандистской литературы и газет, журналов для использования в работе групп за рубежом.

Организацией международного туризма также занимался Государственный комитет по иностранному туризму, созданный при Совете Министров СССР [24]. Эта структура, имевшая статус министерства, отвечала за управление «Интуриста», который как туристское агентство занимался всеми иностранными туристами и теми советскими гражданами, которые желали поехать за границу. «Интурист» обеспечивал обслуживание советских туристов за границей на комиссионных началах, на основе договоров с иностранными туристскими фирмами, которые брали на себя обслуживание советских туристов во время их заграничного путешествия.

В подчинении «Интуриста» находились все гостиницы, базы отдыха, транспорт, услуги и гиды, работавшие с иностранными туристами. Зарубежные гости, деловые люди, политики, корреспонденты, приезжавшие в СССР, могли организовать свои поездки только одним способом – воспользоваться услугами «Интуриста». Отсутствие конкуренции способствовало тому, что «Интурист» превратился в мощную организацию, имевшую тысячи рабочих рук и целую цепь лучших отелей по стране. Имея 32 представительства за рубежом, «Интурист» являлся национальным домом туризма СССР.

В Удмуртии отделения «Интуриста» не было. Организацией международного туризма (только выездного) занимался Удмуртский областной совет профсоюзов. Туризм развивался как политизированный, под жесткой опекой государственных и профсоюзных органов. По мнению партийного руководства республики, Удмуртия считалась неперспективной для развития выездного туризма, так как на территории республики находились закрытые предприятия оборонной промышленности, что, в свою очередь, не могло не отразиться на специфике туристско-экскурсионной деятельности. В 1966 г. решением Совета Министров СССР в Удмуртскую республику был запрещен въезд иностранных туристов и ограничен въезд туристов из других республик и областей Советского Союза [25]. А с 1967 года почти во всех промышленных предприятиях республики распоряжениями соответствующих министерств строго ограничен выезд за границу, кроме служебных командировок [26]. Следствием этого

явилась низкая эффективность использования потенциала туризма как экономического, социального и социокультурного фактора развития Удмуртии. Наблюдалось отсутствие развитой капитальной материальной базы и низкое качество организации объектов туристской привлекательности. С 1991 года республика была открыта для посещения иностранными гражданами.

С 1991 г. зарождаются новые тенденции развития туристской отрасли в условиях экономических реформ, переход от методов административного регулирования туристского хозяйства к экономическим методам развития туристского рынка на новой законодательной основе. В этот период шел активно процесс распада предприятий старого типа (экскурсионных бюро, бюро путешествий и экскурсий) и создавались новые предприятия, которые впоследствии стали называться туроператорами и турагентами.

Перемены, которые произошли в начале 1990-х гг., показали необходимость дальнейшего развития туристического обслуживания и создания новой системы регулирования с более широким применением экономических рычагов и факторов. В соответствии с постановлением коллегии Российского республиканского совета по туризму и экскурсиям от 09.08.90 г. Удмуртский областной совет по туризму и экскурсиям был ликвидирован, а на его базе образовано Удмуртское областное туристско-экскурсионное производственное объединение "Турист" [27].

В августе 1991 г. была образована Российская ассоциация социального туризма. Решением правления Российской ассоциации социального туризма от 06.02.92 г. в целях дальнейшего совершенствования организационных форм туристско-экскурсионной работы было ликвидировано Удмуртское областное туристско-экскурсионное производственное объединение "Турист" с входящими в него подведомственными организациями и создано Удмуртское туристско-экскурсионное предприятие "Турист". В соответствии с уставом Удмуртское ТЭП "Турист" являлось юридическим лицом, имело самостоятельный баланс, действовало на основе полного хозяйственного расчета, самоокупаемости и самофинансирования. Учредителем ТЭП "Турист" являлась Российская ассоциация социального туризма. Предметом деятельности предприятия было: создание населению республики условий и возможностей для получения туристско-экскурсионных услуг, развитие разнообразных форм отдыха на российском и международном уровне, оказание посреднических консультаций, спонсорских, благотворительных, рекламных и иных услуг, коммерческая деятельность, восстановление народных кустарных промыслов и создание собственной торговой сети для реализации их продукции.

Распад СССР привел к развалу единой системы туристско-экскурсионного обслуживания населения. В условиях экономических и политических реформ отчетливо проявились новые тенденции в туристской отрасли. В новых условиях стали невозможны прежние методы административного регу-

лирования туристического хозяйства, стали использоваться экономические методы регулирования развития туристического рынка на новой законодательной основе. Преобразования затронули туристскую отрасль и привели к изменению структуры рекреационных потребностей, сегментации туристского рынка, переходу от монополизированного туристского хозяйства к многоукладному, использованию природных и культурных ресурсов на основе экономических отношений.

Вместе с тем этот период достаточно трудный для развития туризма. Прежде всего из государственного бюджета исчезла статья "туризм". Начался упадок материально-технической базы многих туристских предприятий. Самофинансирование, с которым столкнулись предприятия, лишенные государственной поддержки, тяжело отразилось на многих объектах туристического хозяйства и культурно-исторических памятниках. В условиях стихийно развивающегося рынка многие туристские фирмы и гостиницы обанкротились. Снижение жизненного уровня населения, рост цен привели к сокращению спроса на туристские услуги. Главной трудностью было отсутствие соответствующих правовых документов для развития туризма. Проблемы развития туризма в нашей стране требовали совершенствования правовой базы. В связи с этим в 1994 г. выходит Указ Президента "О дополнительных мерах по развитию туризма в РФ и об упорядочении использования государственной собственности в сфере туризма", в котором поддержка развития туризма признавалась одной из приоритетных задач государства. В данном Указе также было предложено разработать программу приватизации объектов гостиничного хозяйства и туристских предприятий, отнесенных к федеральной собственности и расположенных на территории России.

Для выхода из создавшегося положения в конце 1994 г. создается Государственный комитет Российской Федерации по физической культуре и туризму, одной из задач которого является решение проблем государственной поддержки туризма. В конце 1996 г. Государственная Дума принимает Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации", который был утвержден Советом Федерации и подписан Президентом.

В этот период в Удмуртии появляются первая частная туристическая фирма «Мередиан-тур», первая частная гостиница - «Околица». Уже в 1998 г. в Удмуртской Республике было зарегистрировано 50 туристических фирм, занимающихся в основном выездным туризмом, организация которого не требовала наличия капитальной материальной базы, или выступавших в качестве турагентов, и 33 гостиницы.

Разрабатывались и пользовались большой популярностью в основном выездные туры. Как и в большинстве регионов России, сегодня в Удмуртии выездной туризм преобладает над въездным и внутренним. Между тем в силу своего уникального географического положения, природных условий и исторического наследия Удмуртская республика обладает хорошим потенциалом для развития на своей

территории разных видов внутреннего и въездного туризма. Проблема возрождения в республике внутреннего и въездного туризма давно обсуждается на всех уровнях власти.

В 2009 г. в соответствии с Указом Президента Удмуртской республики от 26 марта 2009 г. № 60 «О формировании исполнительных органов государственной власти Удмуртской республики» Государственный комитет Удмуртской республики по физической культуре и спорту реорганизован путем преобразования в Министерство по физической культуре, спорту и туризму Удмуртской республики. Министерство по физической культуре, спорту и туризму Удмуртской республики, являясь исполнительным органом государственной власти Удмуртской республики, проводит государственную политику и осуществляет регулирование деятельности в области физической культуры, спорта и туризма в республике. Минспорттуризмом УР ведется активная работа по формированию информационной базы туристско-рекреационных ресурсов и объектов туристской инфраструктуры Удмуртской Республики, по повышению уровня информированности о туристском потенциале Удмуртской республики. За последние годы Удмуртия активно участвует в международных и всероссийских туристских выставках. Участие в выставочных мероприятиях выявило огромный интерес к нашей республике со стороны других регионов.

В июне 2012 г. постановлением Правительства Удмуртской республики утверждена Республиканская целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Удмуртской республике на 2012-2018 годы», которая направлена на решение ряда задач социально-экономического развития Удмуртской Республики: создание условий для повышения уровня и качества жизни, роста доходов населения, повышение эффективности использования ресурсов, сохранение и развитие кадрового потенциала и его эффективное использование, создание условий для динамичного развития муниципальных образований республики. Для обеспечения решения данных задач Программой предусмотрено осуществление комплекса мероприятий, направленных на развитие и создание туристских программ, совершенствование и развитие нормативно-правового регулирования в сфере туризма, повышение уровня профессиональной подготовки и переподготовки кадров индустрии туризма, проведение маркетинговых исследований по оценке состояния и тенденций развития туристского рынка в УР, формирование конкурентоспособного республиканского туристского продукта, развитие инфраструктуры и материально-технической базы туризма, обеспечение продвижения и рекламно-информационной поддержки республиканского туристского продукта на внутреннем и международном рынках.

В сентябре 2012 г. с целью обеспечения организации управления программой создан Межведомственный координационный совет по развитию туризма при Правительстве Удмуртской Республики. Основной задачей совета является управление программой посредством обеспечения взаимодейст-

вия органов государственной власти, органов местного самоуправления в Удмуртской Республике, организаций всех форм собственности и граждан в области развития туризма в Удмуртской Республике, выработки единой политики, стандартов и подходов к реализации Программы, формирование планов реализации мероприятий Программы, координация деятельности исполнителей мероприятий Программы. В состав координационного совета входят представители органов государственной власти, представители научных и общественных организаций. В связи с вышеперечисленными обстоятельствами в Удмуртии в последние годы все больше внимания стали уделять развитию туристского рынка в республике.

Содействуют развитию туристского рынка в республике такие общественные организации, как Удмуртское отделение Российского Союза туриндустрии, Республиканский центр туризма и отдыха Удмуртской Республики, Союз туристов и краеведов Удмуртии.

Удмуртское отделение Российского Союза туриндустрии является своего рода внутренним регулятором и координатором турфирм Удмуртии, занимающееся вопросами развития внутреннего туризма, исследованием туристских ресурсов региона. На сегодняшний день в состав удмуртского отделения РСТ входит 11 турфирм, зарекомендовавшие себя как лидеры, имеющие долгий опыт работы на туристическом рынке.

Основными проблемами, сдерживающими развитие внутреннего и въездного туризма в Удмуртской Республике, являются недостаточное развитие туристской инфраструктуры, значительный моральный и физический износ материальной базы, недостаточно эффективная инвестиционная политика в сфере туризма, отсутствие активного имиджевого позиционирования Удмуртии как туристской дестинации, недостаток высококвалифицированных профессиональных кадров и, как следствие, отсутствие конкурентоспособного туристского продукта.

Для обеспечения решения данных проблем необходимо разработать комплекс следующих мероприятий, направленных на создание и совершенствование туристской инфраструктуры, развитие и создание туристских программ, совершенствование и развитие нормативного правового регулирования в сфере туризма, повышение уровня профессиональной подготовки и переподготовки кадров индустрии туризма, проведение маркетинговых исследований по оценке состояния и тенденций развития туристского рынка в Удмуртской Республике, создание привлекательного имиджа региона и регионального туристского продукта:

1) развитие правовой базы Удмуртской Республики по вопросам развития внутреннего и въездного туризма. Мероприятия данного направления предполагают разработку правовых актов, направленных на создание экономических и организационных условий для стимулирования развития туризма в Удмуртской республике;

2) совершенствование управления в сфере туризма и создание благоприятных организацион-

ных условий для развития туризма. Мероприятия этого блока направлены на создание эффективной системы управления туризмом, организацию взаимовыгодного сотрудничества государственных органов Удмуртской Республики, муниципальных образований в республике, представителей туриндустрии, общественных туристских организаций, формирование программ развития туризма в муниципальных образованиях, стимулирование развития предпринимательства в сфере туризма и инвестиционной активности; совершенствование информационно-статистического обеспечения туризма;

3) формирование конкурентоспособного республиканского туристского продукта, развитие инфраструктуры и материально-технической базы туризма. Данные мероприятия направлены на совершенствование уже существующих и формирование новых туристских маршрутов по Удмуртской Республике, развитие различных видов туризма, сохранение и восстановление объектов природного и историко-культурного наследия, создание благоустроенных туристско-рекреационных комплексов, содействие развитию туристской инфраструктуры, транспортной сети Удмуртской Республики, повышение инвестиционной привлекательности туристской отрасли республики. В формировании мероприятий этого раздела объединяются территориальный подход и подход с точки зрения развития видов туризма [28];

4) обеспечение продвижения и рекламно-информационной поддержки республиканского туристского продукта на внутреннем и международном рынках. Мероприятия этого блока предполагают целенаправленное формирование имиджа Удмуртской Республики как региона, благоприятного для туризма, активное продвижение регионального туристского продукта на российском и мировом туристских рынках, совершенствование системы информационного обеспечения туристской деятельности;

5) кадровое и научно-методическое обеспечение развития въездного и внутреннего туризма. Данное направление объединяет в себе мероприятия по созданию эффективной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере туризма и туристской индустрии, изучение ресурсного туристского потенциала Удмуртской Республики, анализ форм и уровня туристско-рекреационного освоения Удмуртской Республики, изучение территориальной организации туризма, организация научно-исследовательских работ на территории муниципальных образований; анализ и прогноз тенденций развития туристского рынка.

Необходимо также создать единый республиканский классификатор туристских ресурсов Удмуртии по их функциональному назначению. Значение подобного классификатора для всей туристской деятельности республики необычайно велико, так как он лежит в основе аналитических работ, проводимых для целей стратегического планирования, без которых не могут осуществлять эффективную деятельность ни туроператоры, ни республиканские власти в функции которых входит обеспечение ра-

ционального использования, развития и воспроизводства природного, культурного, исторического достояния республики. Исследования туристского потенциала и эффективности его использования являются решающими в принятии перспективных планов развития, которые могут содержать как инвестиционные проекты, направленные на возрождение, повышение привлекательности (за счет улучшения инфраструктуры), расширения неких объектов посещения, так и ограничения на использование каких-либо объектов с целью их сохранения. Экономические и социальные показатели въездного туризма существенно повысятся с созданием классификатора туристских ресурсов Удмуртии в основу организации которого следует положить потребительские свойства ресурса.

Природный и историко-культурный потенциал УР позволяет развивать многие виды въездного и внутреннего туризма, включая наиболее распространенные по потребительским предпочтениям: культурно-познавательный, сельский, событийный, активный (в том числе спортивно-оздоровительный), экологический, лечебно-оздоровительный, охотничье-промысловый, деловой.

Историко-культурное наследие Удмуртии предоставляет возможность для разработки большого числа культурно-познавательных, образовательных и культурно-развлекательных туров и экскурсионных программ, включающих архитектурную, археологическую, военно-историческую, этнографическую, литературную компоненту, для различных возрастных групп.

Необходимо дальнейшее развитие таких объектов культурно-познавательного туризма как Историко-культурный музей-заповедник «Иднакар», Архитектурно-этнографический музей-заповедник «Лудорвай», Государственный мемориально-архитектурный комплекс «Музей-усадьба П.И.Чайковского». Имеются предпосылки для создания археологического музея-заповедника в южных районах Удмуртии на базе Зуевского (Каракулинский район) или Тарасовского могильников (Сарапульский район). Особого внимания заслуживает проект «Сибирский тракт», способный стать межрегиональным туристским продуктом (с участием Пермского края, Свердловской и Тюменской областей под названием «Большой Сибирский тракт») и выйти на всероссийский и международный туристские рынки. Следует отметить, что культурно-познавательные экскурсионные программы всегда могут удачно дополнять любой вид рекреации (оздоровление, активный отдых), а также поездки с деловыми или образовательными целями.

В последние годы в Удмуртии различными ведомствами и организациями предпринимаются действия по восстановлению туристской отрасли. Разного рода проводимые мероприятия не могут кардинально изменить ситуацию, в частности из-за ограниченности сфер компетенции и полномочий организующих сторон. Основной же проблемой является отсутствие системного подхода к управлению развитием отрасли. И как следствие - несогла-

сованность действий заинтересованных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, неразвитость туристской инфраструктуры, отсутствие механизмов контроля и взаимодействия предприятий туристической отрасли, дефицит квалифицированных кадров, отсутствие достоверной статистики, рекламно-информационной системы и т.д.

Одним из важнейших факторов развития отрасли на сегодняшний день являются инвестиции. Необходимо в республике разработать и реализовать ряд инвестиционно-привлекательных туристских проектов. Все это возможно только в результате совместных усилий бизнеса, власти и общества. Благодаря этим проектам будет развиваться сфера торговли и услуг, система общепита, гостиничное хозяйство, транспорт, связь, расширяться сеть автодорог и т.д.

Кардинальные изменения общественно-государственного устройства, экономические и правовые реформы российской постсоветской эпохи во многом вернули наше общество к реалиям столетней давности, активизировав социокультурный опыт дореволюционного и революционного времени, в том числе и в области экскурсионной практики. По этой причине ретроспективное изучение отечественного туристско-экскурсионного движения представляет в настоящее время несомненный практический и теоретический интерес.

Как показывает исторический опыт развития туристско-экскурсионного дела, туризм и экскурсии становятся развитой и рентабельной отраслью экономики, массовым явлением, когда существует серьезная государственная поддержка вплоть до сращивания соответствующих обществ с органами государственной власти.

Литература

1. Ю.В.Пантелеева, Е.Н.Парфирьева, Вестник Казанского Технологического Университета, 17, 303-305 (2012); Е.Л.Водолажская, Вестник Казанского Технологического Университета, 1, 316-319 (2013).
2. Л.В.Баталова, Л.В.Васильева. Удмуртский университет, Ижевск, 2012. 444 с.
3. Центральный Государственный Архив Удмуртской Республики (ЦГА УР). Ф.Р-1592.О.1.Д.1.Л.39.
4. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.3.Л.13.
5. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.5.Л.88.
6. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.7.Л.115.
7. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.9.Л.98.
8. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.10.Л.56.
9. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.11.Л.132.
10. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.22.Л.34.
11. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.14.Л.78.
12. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.26.Л.98.
13. ЦГА УР. Ф.Р-1343.О.2.Д.87.Л.77.
14. ЦГА УР. Ф.Р-1432.О.1.Д.9.Л.47.
15. ЦГА УР. Ф.Р-1432.О.1.Д.15.Л.74.
16. ЦГА УР. Ф.Р-1254.О.1.Д.3.Л.7.
17. ЦГА УР. Ф.Р-1254.О.1.Д.8.Л.75.
18. ЦГА УР. Ф.Р-1254.О.1.Д.78.Л.13.
19. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф.М-1.Оп.4.Д.2432.Л.4.
20. Центр документации новейшей истории Удмуртской республики (ЦДНИ УР). Ф.Р.-92.О.12. Д.2. Л.4.
21. РГАСПИ.Ф.М-5.Оп.2.Д.920.Л.4.
22. ЦДНИ УР.Ф.92.Оп.20.Д.8.Л.69.
23. ЦДНИ УР.Ф.4967.Оп.1.Д.18.Л.27.
24. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ).Ф.9612.О.1. Д.1. Л.45.
25. ГА РФ.Ф.9520.О.1. Д.690. Л.67.
26. ГА РФ.Ф.9520.О.1. Д.2519. Л.145.
27. ЦГА УР. Ф.Р-1592.О.1.Д.78.Л.117.
28. М.В.Райская, Вестник Казанского Технологического Университета, 2, 249-253 (2013).

© Г. В. Мерзлякова - д.и.н., проф. каф. истории и политологии, ректор Удмуртского госуд. ун-та, galavit@uni.udm.ru;
Л. В. Баталова - к.и.н., доц. каф. теории и практики социальных коммуникаций, дир. Института социальных коммуникаций Удмуртского госуд. ун-та, batalova25@mail.ru.

Все статьи номера поступили в редакцию журнала в период с 1.03.13. по 30.04.13.