

Коткин Е.Е., заместитель министра экономического развития Республики Карелия,
Савельев Ю.В., главный ученый секретарь Карельского научного центра РАН,
Толстогузов О.В., заместитель директора института экономики Карельского научного центра
РАН

Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма в Республике Карелия как новый элемент территориального планирования

В целях наиболее полного использования имеющегося туристско-рекреационного потенциала Правительство Республики Карелия реализует долгосрочную политику в области развития туризма и сопутствующих видов деятельности, привлечения инвестиций в эту сферу. Для этого в республике разработаны и реализуются следующие стратегические документы (рис. 1):

- Концепция социально-экономического развития Республики Карелия до 2012 года,
- Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 года,
- Схема территориального планирования Республики Карелия до 2025 года,
- Стратегия развития туризма в Республике Карелия до 2020 года,
- Региональная целевая программа развития туризма на период до 2010 года,
- Муниципальные программы развития туризма.

Концепция и Стратегия социально-экономического развития республики нацелены на создание конкурентоспособной региональной геоэкономической модели, которая бы сочетала преодоление демографического кризиса с эффективной экономической системой.

В соответствии со Стратегией перспективными для повышения конкурентоспособности Республики Карелия являются продукты и производства, относящиеся к конечной продукции - наряду с инновациями в создании новых материалов и применения информационно-коммуникационных технологий также использование глобальных услуг, в частности туризм. Они определяют не только современную позицию на мировом рынке, но и рассматриваются как перспективные, определяющие будущую специализацию на мировых рынках.

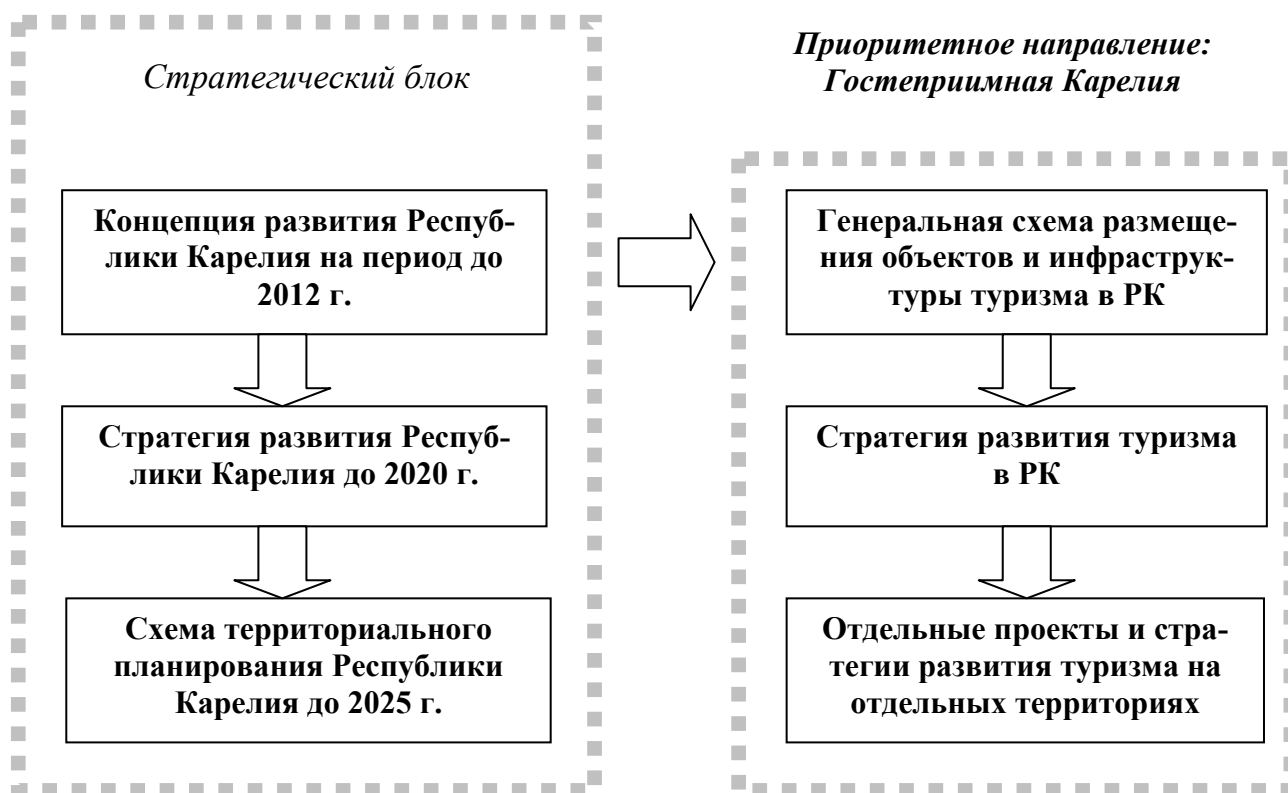


Рис. 1. Система стратегических документов по развитию туризма в Республике Карелия

Стратегия развития региона (или его отдельных сфер) имеет смысл, если есть ее пространственная проекция (экономически и прочим образом организованное пространство) и внешний контур, обозначенный вызовами, которые принято называть внешними факторами (геополитическими и экономико-географическими). В пространстве образуются определенные конфигурации, появляются центры и периферии. Попадание в ту или иную конфигурацию предопределяет, если не всю судьбу территории и населения, то, по крайней мере, доминирующий фактор развития данной территории.

Стратегия, имеющая привязку к территории, есть реальный и необходимый шаг к реализации стратегических целей и задач. Чтобы обеспечить заявленные стратегические цели необходимо существенно повысить производительность труда и капитала. Это невозможно сделать без концентрации ресурсов в тех областях, где улучшение принесет наиболее значимые результаты по ключевым позициям выбранного сектора экономики.

В то же время регион (территория) как единица социально-экономического и политического пространства характеризуется определенными неоднородностями и структурными особенностями. Одной из таких особенностей является территориальная структура экономики, которая может входить

в противоречие с системой расселения и порождать социальные проблемы, связанные с дифференциацией территории, а также может быть не готовой для реализации сформулированных конкурентных стратегий.

На основе практики и теории экономических зон нами был проведен анализ форм территориальной организации хозяйства и разработан **новый каркас развития** Карелии (с выделением промышленных и иных зон, коридоров развития и т.д.). В зависимости от наличия и сочетания конкретных видов ресурсов и факторов производства, инвестиционной привлекательности, а также от бизнес-климата и условий предпринимательской деятельности, в пределах Республики Карелия выделены различные территориальные единицы (применены районирование и зонирование территории).

В качестве базового элемента территориального планирования развития туризма рассматривается **Туристская Зона**. Функциональная зона – территория, для которой документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение. В ее пределах возможен особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

В соответствии с *концепцией туристской зоны* в ее состав входит территория (центр и ареал), выявленная в результате зонирования по совокупности критериев (наличие инфраструктуры), высокая плотность объектов показа, видовые характеристики (природа, пейзаж, ландшафт), туристский потенциал (выявленный на основе маркетингового анализа и прогноза финансового результата), интерес инвесторов). Обязательно учитывалась возможность встраивания во внешние туристические проекты и программы (поэтому проектируемая зона должна базироваться на туристском центре с учетом рассмотренных факторов и наиболее полно использовать имеющийся значительный туристский потенциал территории, и вовлекать его в международную логистику).

Функциональные зоны рассматриваются и планируются как инструмент регионального планирования и активизации местной экономики, а также привлечения инвесторов. При идентификации участков территории (зонировании) принималась во внимание интенсивность экономических процессов с различной интенсивностью с учетом как особенностей современной экономики так и особенностями воспроизводства регионального капитала и экономического тяготения к мегаполисам и иным центрам. Зоны нацелены на создание полной товарной цепочки за счет резидентных структур или установление стратегических связей на основе договорной специализации.

Поскольку в настоящее время в республике сложились условия для возрастания сложности взаимодействия экономических субъектов, то основной акцент региональной экономической политики в области туризма сделан на новые формы организации хозяйст-

венных структур, в частности на создание конкурентоспособного **туристского кластера** (кластеров) – совокупности сконцентрированных по географическому принципу организаций, представляющих тесно связанные между собой отрасли, имеющие отношение к индустрии гостеприимства.

На основании вышеназванного анализа в дополнение к перечню управленческих документов для реализации стратегии развития туризма по заказу Министерства экономического развития Республики Карелия была разработана Институтом ФГУП РосНИПИ Урбанистики совместно с Институтом экономики Карельского научного центра РАН **Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма в Республике Карелия** (далее Генеральная схема). Она выполнялась в контексте заявленных в «Стратегии развития Республики Карелия до 2020 года» приоритетов и определенных вариантов экономического развития Республики Карелия.

Генеральная схема это система планировочных документов, содержащих анализ и пространственную проекцию стратегических решений, инвестиционные решения (обоснования капиталовложений) и предварительный план капитальных расходов в сфере туризма. Она является основанием для принятия управленческих решений и разработки конкретных инвестиционных проектов, поскольку предлагает проработанные (на уровне предпроектных исследований) и подготовленные инвестиционные площадки. В Генеральной схеме реализуется пространственный аспект экономической и инвестиционной политики в туризме, а также определяются принципы и условия территориального размещения объектов туристской и смежной (производственной, транспортной, социальной) инфраструктур.

Согласно части 1 ст. 14 Градостроительного кодекса РФ «Подготовка Схемы территориального планирования субъекта РФ может осуществляться в составе одного или нескольких документов территориального планирования субъектов РФ», поэтому отраслевая «Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма» разрабатывалась в контексте основных решений «Схемы территориального планирования Республики Карелия». Генеральная схема основывается на принципиальных решениях Схемы территориального планирования Республики Карелия, является её неотъемлемой частью, учитывает вектора развития экономики, отраженные в данной схеме, в то же время детализирует вопросы развития туризма и рекреации.

В зависимости от степени развитости туристской инфраструктуры, количества субъектов – туристских фирм, существующих на данной территории, зоны и центры можно раз-

делить на две категории ¹:

1. **Опорные (основные)** – территории, характеризующиеся значительной степенью развитости туристкой инфраструктуры, большим количеством объектов туристского интереса и сосредотачивающие на своей территории значительную часть туристского потока. На этих территориях располагается наибольшее число существующих туристских маршрутов. При этом на этих территориях сосредоточены основные инвестиции в сфере туризма на сегодняшний день. Опорные территории занимают меньшую площадь при большом числе туристов. Это приводит к большой концентрации туристов и исчерпанию туристского потенциала в будущем.

2. **Второстепенные** – территории с более низкой степенью развития туристкой инфраструктуры и принимающие на своей территории меньшую часть туристского потока. Однако эти территории являются перспективными в сфере развития туризма в Карелии и обладающие значительным туристским потенциалом.

Всего на территории Карелии выделено 12 зон туристской активности. Из них опорными являются следующие:

1. «Приладожская» зона – территория Приладожья: Сортавала, Лахденпохский р-н, Питкярантский р-н, Вяртсиля.
2. «Центральная» зона – Петрозаводск, Кондопожский р-н (Спасская губа, Кивач, Марциальные воды), Медвежьегорский р-н (острова Кижского ожерелья и Заонежье) (имеет два центра).
3. «Пяозерская» зона – территория Лоухского р-на (парк Паанаярви),
4. «Кемско-Беломорская» зона – Кемский и Беломорский р-ны (побережье Белого моря).

В качестве второстепенных зон выделены следующие:

5. «Пудожская» зона – Пудожский р-н (Обонежье, Водлозерский парк).
6. «Олонецкая» зона – Олонецкий р-н (г. Олонец, побережье Ладожского озера),
7. «Шелтозерская» зона – территория Прионежского р-на (д. Шелтозеро),
8. «Суоярвская» зона – территория Суоярвского р-на (Койтойоки, Толвоярви),
9. «Сегежская» зона – территория Сегежского р-на (оз. Сегозеро),
10. «Муезерская» зона – территория Муезерского р-на,
11. «Калевальская» зона – территория Калевальского р-на и г. Костомукши,
12. «Приполярная» зона – территория Лоухского р-на (п. Чупа, побережье Белого моря),

¹ Управление развитием туризма в регионе: опыт реализации стратегии Республики Карелия. - Петрозаводск, 2008.

На рис. 2 представлены туристские районы и зоны.

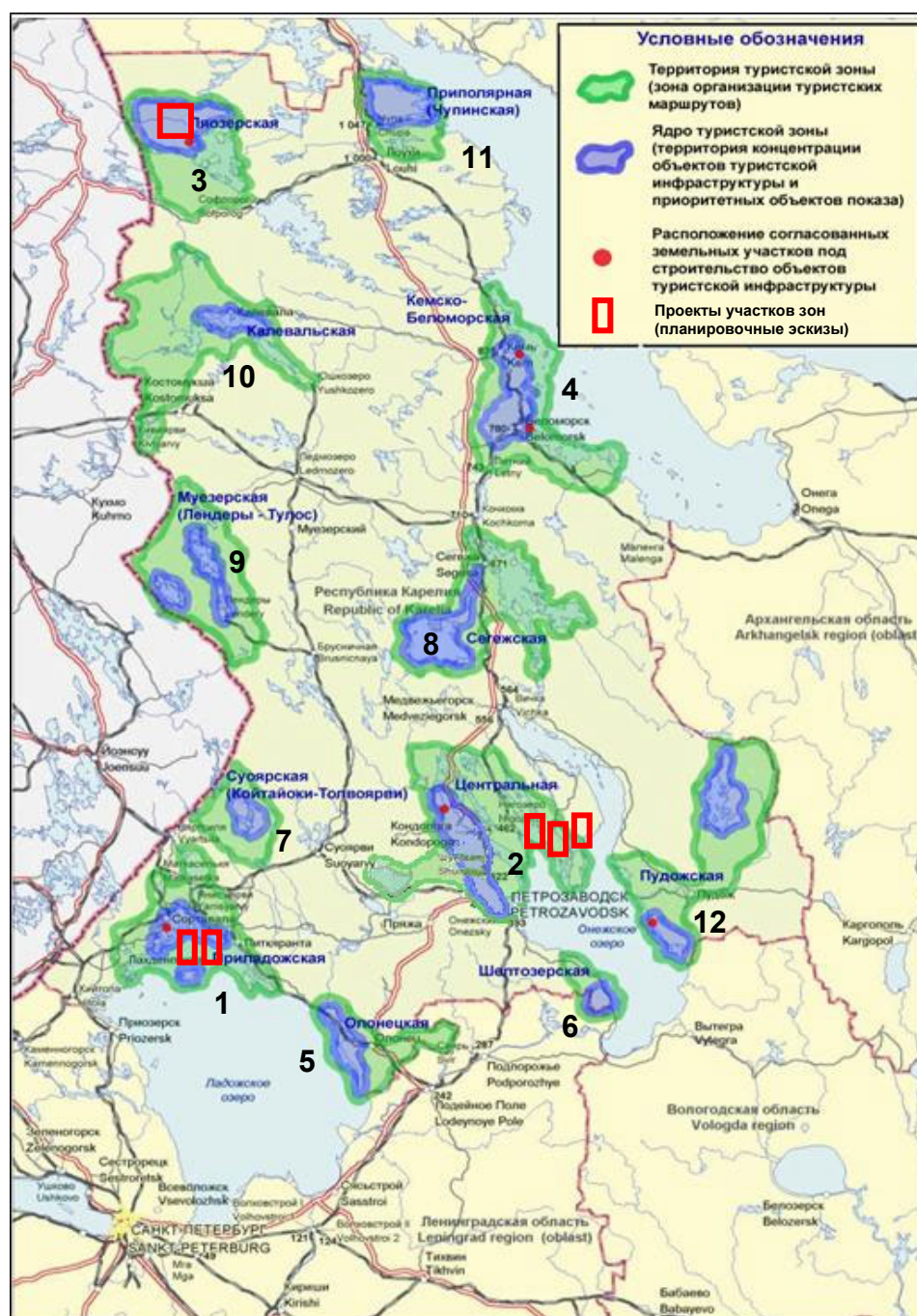


Рис. 2. Схема размещения центров туристской активности и туристских зон на территории Республики Карелия (перечень зон в тексте)

Туристские зоны предлагается разместить в рамках сетевого проекта, состоящего из опорных зон (с центрами), в пределах каждой из которых объекты туризма, инженерной инфраструктуры и другие размещаются на определенных специально отобранных земельных участках. Каждая зона имеет определенную специализацию и связанные с туризмом виды

экономической деятельности, а также сфера сервиса (торговля, общественное питание, транспортные услуги, лечебно-оздоровительные услуги и др.).

Узлы сетевого проекта - точки локализации кластеров (туристские центры) характеризуются рядом свойств:

- высоким уровнем концентрации увязанных между собой объектов туристского показа, позволяющих за счет их комбинирования в реализации различных тематических и комплексных туров создавать значительную добавленную стоимость;
- относительно высоким уровнем концентрации трудовых ресурсов с соответствующим уровнем специализации и квалификации;
- развитой туристской, инженерной, транспортной, социальной, энергетической инфраструктурой;
- наличием разветвленных кооперационных связей у туристских компаний и организаций в сфере туристской инфраструктуры, характеризующихся при этом существованием внутренней конкурентной среды.

Туристские центры размещаются в районах концентрации туристско-рекреационных ресурсов и разнообразных объектов туристского показа. Они увязаны между собой системой туристской инфраструктуры, коммуникациями и туристскими маршрутами (туристскими проектами). Специализация каждого из выделяемых туристских центров складывается на основе уникального сочетания туристско-рекреационных ресурсов и факторов, характеризующих особенности территории.

В перспективе специализация данной зоны будет направлена не только на оказание исключительно туристских услуг, но на предоставление полного комплекса услуг (включая туристские и иные услуги).

Туристские зоны и центры, охватывающие популярные маршруты, связаны в единую систему существующей и планируемой инфраструктурой и единым центром управления. В соответствии со спецификой территорий и их туристских потенциалов, на которых они расположены, определены их специализации на курортно-оздоровительном и водно-спортивном, культурно-историческом и экологическом видах туризма. При этом технически обеспечивается круглогодичная транспортная доступность центров и объектов показа – в пределах 1-4 часов передвижения на комфортабельных автобусах или судах на воздушной подушке. Поэтому, **учитывая направленность проекта, предполагается вместо четырех месяцев довести туристский сезон до 9-12 месяцев.**

Создание сетевого проекта, за счет удобного географического положения республики, близости к крупным международным и российским туристским центрам, может

стать существенным звеном в увязке существующих и эксплуатирующихся туристских маршрутов в единую российскую систему (имеются в виду такие туристские маршруты как Золотое и Серебряное Кольцо, скандинавское Кольцо). В результате на территории России формируется единая сеть туристских маршрутов (туристская логистика), позволяющих достичь существенного кумулятивного и мультипликативного эффекта, и дать существенный стимул для социально-экономического развития как Карелии так и России. В перспективе сетевая зона будет ориентирована на обслуживание как российских, так и иностранных туристов, в то числе и через реализацию межрегиональных и трансграничных проектов.

Реализация данного проекта преследует стратегическую цель включения в систему международной туристской логистики и переключения мощных международных туристских потоков на Россию, туристский интерес к которой постоянно находится на очень высоком уровне. Этот интерес можно еще более увеличить за счет создания соответствующей туристской инфраструктуры, удовлетворяющей самым высоким требованиям туристов в соответствии с международными стандартами.

В целях развития заявленного проекта Правительством Республики Карелия предполагается подготовка документов для участия в конкурсе на создание ОЭЗ (при условии его повторного проведения), а также разработка закона о региональных ОЭЗ и проведение соответствующего конкурса, разработка порядка создания зон и порядка введения предпринимательского режима. Планируется стимулирование развития туристских зон на основе введения особого предпринимательского режима в рамках функциональной зоны (включая бюджетное финансирование, предоставление налоговых льгот, выделение земельных участков и предоставление в аренду лесных участков, разрешение на строительство, зоны комплексного развития и другие организационные, экономические и финансовые механизмы), а также строительства (за счет бюджета) важных объектов инфраструктуры (туристской, инженерной, таможенной, транспортной и т.д.), строительство и ремонт дорог регионального и местного значения, пунктов пропуска и т.д. К стимулирующим мерам также относятся разработка стратегий и программ социально-экономического развития муниципальных образований, территориальных схем развития муниципальных районов (и генпланов поселений) и отраслевых программ, разработка и утверждение градостроительного регламента и других нормативных документов, а также подготовка кадров для работы в современных условиях и стимулирование самозанятости населения.

В рамках сетевого проекта, ориентируясь на долгосрочную перспективу, МСУ работают на обеспечение надежного рынка и устойчивого притока инвестиций. При этом админи-

страции поселений при управлении землей принимают во внимание такие основные аспекты, как предложение земли (использование процедуры планирования, правил и стандартов застройки, которые разрабатываются в рамках генплана и проектной проработки конкретных объектов и комплексов), правила землепользования (права собственности на землю и обеспечение надежности прав землепользования) и регистрация прав собственности и оценка земельных участков для обеспечения мобильности и ликвидности активов.

В рамках Генеральной схемы размещения объектов и инфраструктуры туризма в Карелии до 2025 года для локальных туристских центров подготовлены проектно-инвестиционные решения и предусмотрены инвестиционные проекты

В частности при поддержке и участии Правительства Республики Карелия, Управления Делами Президента Российской Федерации и Олимпийского комитета России Ассоциацией строителей-профессионалов подготавливается крупномасштабный проект по созданию горнолыжного рекреационного бальнеологического курорта международного уровня «Спасская Губа» с объемом инвестиций 10,5 млрд. рублей.

Проект предполагает создание высокотехнологичных горнолыжных и велосипедных трасс (в т.ч. экстремального характера) и соответствующей инфраструктуры (строительство газопровода, линий электропередач, автодорог, гостиничных и ресторанных комплексов, реконструкция действующего аэропорта), дающих возможность проведения международных соревнований по отдельным видам зимних и летних горнолыжных дисциплин; строительство нового лечебного и лечебно-оздоровительного корпусов в санатории «Марциальные воды» с установкой современного оборудования, обеспечивающего высокий уровень лечения и оздоровления марциальными водами и сульфидно-иловыми лечебными грязями.

Строительство курорта международного уровня и современного авиационного сообщения создаст условия для развития курортно-туристического направления в Республике Карелия и сопутствующей инфраструктуры услуг (общественное питание, транспорт, любительская охота, рыболовство и др.).

В соответствии со стратегией планируются следующие изменения основных целевых показателей развития туризма в Республике Карелия в период 2006-2020 года:

- увеличение доли Карелии в структуре национального туристского рынка с 1,2% до 7,5% за счет расширения номенклатуры и ассортимента услуг в туризме,
- увеличение доли туризма в ВРП до 8,5%,
- увеличение потока посетителей в 2,5 раза (более 4 млн. чел. в год), при изменении структуры общего туристского потока с увеличением доли организованных туристов с 28% до 45%,

- увеличение численности занятых в туризме и смежных секторах до 10 тыс. чел.,
- увеличение доли внебюджетных инвестиций в туризм до 1,5 млрд. руб. в год,
- общий объем финансирования: за период до 2012 года – 7177000 тыс.руб. (в соответствии с проектом особой экономической зоны туристско-рекреационного типа); всего за период до 2020 года – 22 000 млн.руб.

Таким образом, в рамках новой системы планирования осуществляется соответствующее выбранным приоритетам формирование нового пространственного каркаса территории на основе определения точек роста, выделения коридоров развития и функционального зонирования. Последнее, как выше было показано, осуществляется на основе различия в специализации и обеспеченности территорий различными факторами и наличия возможностей для реализации комплексных и отраслевых проектов территориального развития, а также на основе выбора видов экономической деятельности, направленных на выпуск конкурентоспособных региональных продуктов, с учетом экологической нагрузки территории. Новым элементом при этом является **Генеральная схема размещения объектов инфраструктуры туризма. Сегодня это единственный документ подобного рода в России. А потому положительные результаты выполнения поставленных в нем целей и задач, реализации на практике проектных и планировочных решений дают возможность распространения полученного опыта и в других регионах страны.**

Пример планировочного эскиза размещения объектов туристской и вспомогательной инфраструктуры в пределах выбранных инвестиционных площадок опорных туристских зон Республики Карелия:*

Планировочный эскиз участка дер. Типиницы на территории туристской зоны «Центральная»



* Планировочные эскизы размещения объектов туристской и вспомогательной инфраструктуры на участках опорных туристских зон выполнены ФГУП НИИ Урбанистики (Санкт-Петербург).