

РЕГИОНАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННЫХ ЗОН

Обосновывается необходимость проведения национальной экономической политики в сфере туризма для обеспечения устойчивого регионального развития. Предложен механизм разработки плана регионального социально-экономического развития. Рассмотрены пути реализации стратегии регионального планирования для туристско-рекреационных зон России.

Со второй половины XX века сложились предпосылки для смены общей парадигмы экономической науки. В подавляющем большинстве стран развернута работа по формированию национальных стратегий устойчивого безкризисного развития с учетом общемировых тенденций, имеющегося научно-производственного и природного потенциала, особенностей духовных традиций и уст-

ремлений общества. Идет поиск путей оптимизации использования ограниченных ресурсов, чтобы не допустить их истощения и обеспечить возможность сохранения ресурсов для будущих поколений.

Со становлением региональной экономики государственное управление принимает форму регионального. Объемное содержание регионального

управления определяется закономерностями регионального воспроизводства, заключающего в себе воспроизводство населения и социальных условий его жизнедеятельности.

При методологически системном подходе перевод экономики страны на рыночную основу требует теоретического переосмысления концепции функционирования региональных социально-экономических систем прежде всего с точки зрения их локальной относительной самостоятельности. В то же время взаимообусловленность производственных отношений позволяет охарактеризовать региональную экономику как подсистему общей экономической системы федеративного государства, а региональный рынок — как составную часть российского рынка.

Общеизвестен тот факт, что туризм оказывает значительное влияние на формирование валового национального регионального продукта, бюджета государства и территории, на сокращение безработицы и т. д. Но прежде чем это влияние начнет проявляться, необходимо «включить» этот сектор народного хозяйства в процесс развития экономики страны и региона, т. е. предпринять определенные меры по его планированию, поддержке и стимулированию. Факт появления в ряде европейских стран форсированной поддержки туризма в целях экономического и социального обновления регионов стал констатироваться с конца семидесятых годов прошлого столетия.

Роль сферы туризма в социально-экономическом развитии регионов трудно переоценить. Туризм поддерживает процесс развития своим положительным воздействием на платежный баланс, ускоряющимися характеристиками в экономике, своим вкладом в занятость играет определенную роль в сохранении баланса между регионами и воздействием на валютные резервы. Необходимо также отметить существенный мультипликативный эффект развития туризма,

его воздействие на сопряженные с ним отрасли экономики, такие как транспорт, связь, строительство, торговля, пищевая, легкая промышленность и др.

Только через грамотное планирование индустрия туризма может удовлетворять потребности потребителя, координировать программы и развиваться с наибольшей отдачей, минимизируя при этом социальные и экологические проблемы. На рис. 1 представлена обобщенная схема организации туристской деятельности в условиях рыночной экономики.

Планирование туризма — это процесс принятия решения, нацеленный на развитие туризма и решение будущих проблем. Планирование туризма — это процесс выбора целей и решения, а также путей для их достижения. Этот процесс динамичен, что означает постоянное развитие целей, исполнение выбранной альтернативы и оценку выбора для развития успеха. Использование планирования для направления в нужное русло развития туризма позволяет обществу адаптироваться к неожиданностям, создавать желаемое и избегать нежелательного.

Планирование позволяет рассматривать альтернативы, увеличивает возможности выбора, устанавливает ответственность и приводит к необходимости рассматривать время как ресурс. Планирование развития туризма также обеспечивает возможность улучшения общества в целом, а не одной его части за счет других, и оказывает огромное влияние на окружающую среду.

Окружающая среда подразумевает политический, психологический, социальный, экономический и экологический аспекты, которые должны быть рассмотрены как взаимосвязанные и взаимоподчиненные компоненты системы общественного развития. Интегрированное планирование, построенное на этих компонентах, позволяет наилучшим образом оценить проникновение выбранных видов туризма и программ в общественную среду в целом.

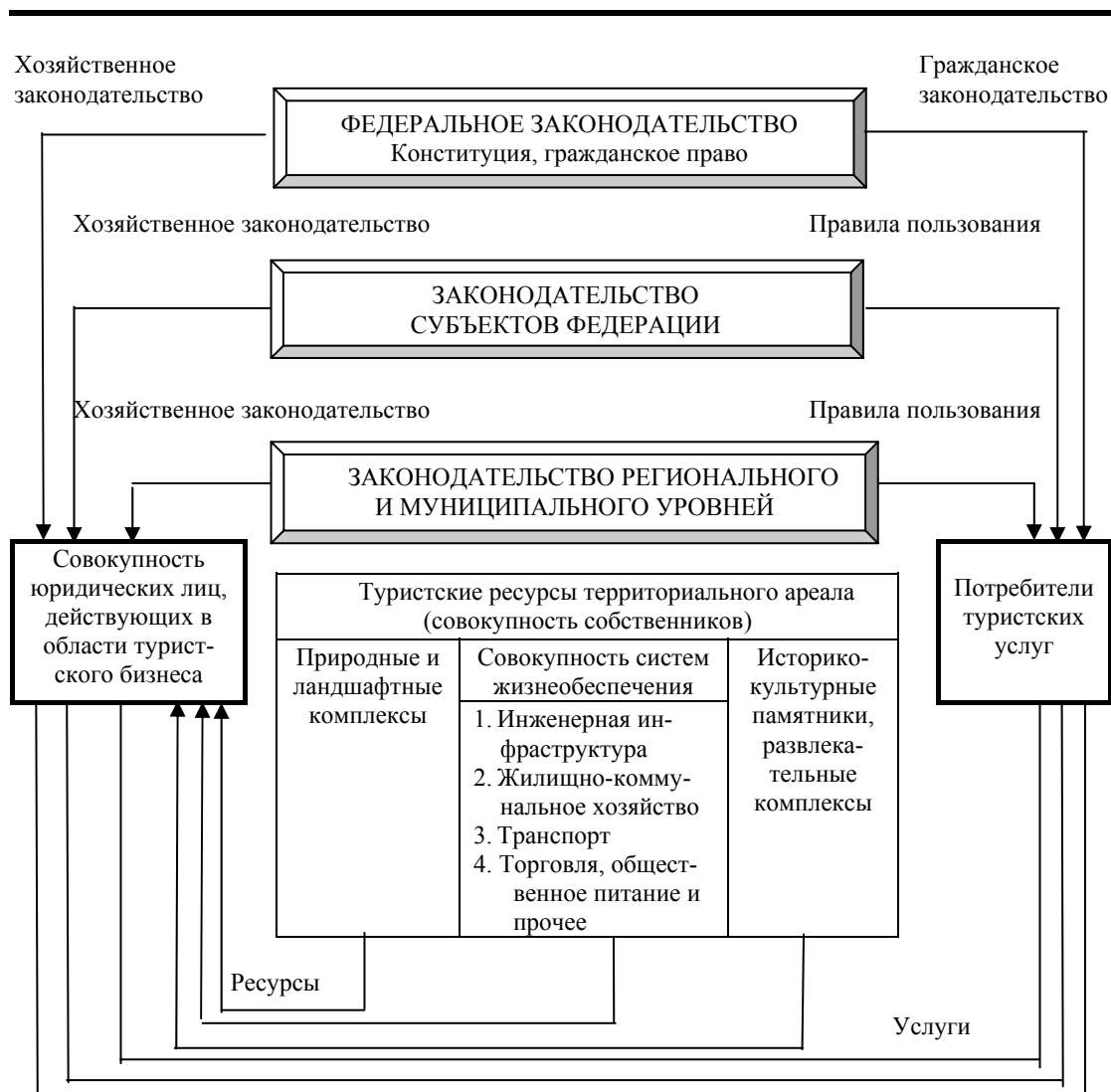


Рис. 1

По мнению специалистов Всемирной туристской организации (ВТО), планирование туризма на национальном и региональном уровнях осуществляет следующие функции:

- определение общих задач и направлений политики развития туризма;
- развитие туризма таким образом, чтобы его природные и культурные ресурсы постоянно поддерживались и сохранялись для использования в настоящее время и в будущем;
- органичное включение туризма в общую политику и модели развития соответствующей страны или региона и установление тесных взаимосвязей меж-

ду туризмом и другими секторами экономики;

- обеспечение рациональной основы для принятия решений по развитию туризма как государственным, так и частным секторами;
- создание возможностей для согласованного развития всех многочисленных элементов сектора туризма. Это включает в себя взаимосвязку туристских достопримечательностей, мероприятий, объектов и услуг с разнообразными и все более дробящимися туристскими рынками;
- оптимизация и уравнивание экономических, экологических и соци-

альных выгод туризма одновременно со справедливым распределением этих выгод среди общества, сведение к минимуму потенциальных проблем, связанных с туризмом;

- создание структур, руководящих размещением, выбором типов и степени развития достопримечательностей, объектов, услуг и инфраструктуры в туристских целях;

- разработка директив и стандартов, которые взаимно согласуются и дополняют друг друга, с целью подготовки подробных планов развития туризма в конкретных районах, а также с целью надлежащего планирования туристских объектов;

- обеспечение основы для эффективного осуществления политики и плана развития туризма и постоянного управления сектором туризма путем создания необходимых организационных и других институциональных структур;

- обеспечение основы для эффективной координации деятельности и инвестиций государственного и частного секторов в области развития туризма;

- обеспечение ориентиров для постоянного контроля за ходом и направлением развития туризма.

Рассмотрение основных методологических вопросов регионального планирования в новых экономических условиях позволяет прийти к выводу, что именно целевые региональные программы могут и должны стать решающим фактором развития рекреационных зон России. Российский туристско-рекреационный комплекс, имеющий ярко выраженный региональный характер и территориальную специализацию, отвечает критериям отбора программных проблем. Он обладает особо важной значимостью для экономики России на современном этапе, поскольку способен привлечь значительные валютные ресурсы из-за рубежа. Его развитие ведет к прогрессивным структурным преобразованиям, к повышению эффективности хозяйства и уровня жизни населения, к более рациональному природопользованию. Проблемы рекреационных зон носят межотраслевой и многоплановый характер и требуют координации действий многих заинтересованных ведомств и региональных структур управления. Наконец, развитие рекреационных зон России на базе прогрессивных организационно-технических и технологических решений, без сомнения, даст высокие народнохозяйственные результаты за счет расширения емкости внутреннего рынка курортно-туристских услуг.

Как отрасль хозяйства рекреационные системы могут рассматриваться на различных уровнях (областном, районном или их частей).

В состав туристско-рекреационного комплекса могут входить следующие функционально-планировочные образования¹:

курортно-рекреационный регион, включающий в себя группу планировочно взаимосвязанных курортных и рекреационных районов и зон отдыха в пределах территорий, характеризующихся общностью природных рекреационных и социально-экономических ресурсов, определенной взаимосвязью градостроительных образований и других факторов;

курортный и рекреационный район, являющийся основной функционально-планировочной территориальной единицей. В различных природных и градостроительных условиях могут формироваться как чисто курортные, так и рекреационные или смешанные районы. Такие территориальные образования формируются в специфических ландшафтных условиях со значительным ресурсным потенциалом. Географически они расположены по побережьям морей, долинам рек, в предгорных и горных зонах и т. д.;

локальные территориальные курортно-рекреационные системы, включающие в себя курорты и группы курортных комплексов, зоны отдыха, рекреационные местности, природные парки и др.;

первичные территориальные курортно-рекреационные системы, включающие в себя курортные и рекреационные

комплексы, группы рекреационных учреждений, лесопарки, гидропарки, лугопарки, рекреационные заказники природы и др.;

элементарные курортно-рекреационные системы, представляющие собой рекреационные и курортные учреждения, парки, пляжи, секторы лесопарков и гидропарков и т. п., а также объекты культурно-бытового и хозяйственного обслуживания.

Основными принципами территориальной организации туристско-рекреационного комплекса являются:

- взаимоувязанное развитие и размещение курортно-рекреационных образований со сложившейся и перспективной системой расселения;
- максимально возможное обеспечение потребностей в отдыхе в границах каждого экономического района;
- формирование системы курортов, мест отдыха и туризма в экономических районах в соответствии с их природно-рекреационным потенциалом и географией ресурсов;
- объединение групп курортов, зон отдыха и центров туризма, обладающих территориальной близостью, удобными транспортными связями и единым административно-хозяйственным подчинением (на уровне региона) с целью обеспечения условий для создания единой производственной базы рекреационного строительства, многоступенчатого уровня культурно-бытового обслуживания, транспортной системы на основе рационального использования природных, материальных и трудовых ресурсов.

В границах туристско-рекреационного комплекса размещаются курорты, зоны отдыха и туризма, а также населенные пункты и территории иного народнохозяйственного профиля. Развитие многих таких комплексов сопровождается формированием в их границах во взаимосвязи с расселением единых курортно-рекреационных систем, которые являются самой высокой формой территориальной организации региона. Формирование курортно-рекреационных систем связано

с преобразованием сложившихся курортов и зон отдыха, с освоением лечебных местностей, природных комплексов. Оно не только осуществляется в пределах собственно границ курортно-рекреационных образований, но касается и других связанных с ними градостроительных образований — жилых, производственных, размещаемых в условиях того или иного района.

Возможности формирования туристско-рекреационных комплексов зависят от уровня экономической освоенности территории, прежде всего от численности населения и характера расселения, а также от уровня развития транспортной сети, определяющей доступность мест отдыха, и других элементов производственной инфраструктуры. При этом влияние социально-экономических факторов может быть двояким. С одной стороны, высокая экономическая освоенность территории способствует росту потребностей населения в длительном и кратковременном отдыхе, развитию курортно-рекреационных образований. С другой, — она может оказать и ограничивающее влияние в силу ограниченности земельных ресурсов, пригодных для отдыха, загрязнения окружающей среды и т. д. Часть компонентов социально-экономической среды выступает в качестве ресурсов или объектов рекреации (памятники культуры, объекты производства и градостроительства и т. п.)².

Важнейшим условием развития туристско-рекреационного комплекса является наличие трудовых ресурсов, которые могут быть вовлечены в сферу туристского обслуживания. Хозяйственная освоенность территории выступает и как фактор возможного снабжения отдыхающих продуктами питания.

Масштабы развития и специализация отдельных курортно-рекреационных образований в значительной степени определяются их географическим положением по отношению к районам формирования потоков отдыхающих и транспортным связям с ними. Величина и основные направления миграции насе-

ления с целью отдыха вытекают из объема потребностей населения.

Важным условием размещения курортов, мест отдыха и туризма является сбалансированность ресурсов и потребностей в рекреационных территориях. Решение этой задачи тесно связано с целевым выделением территорий рекреационного назначения, их резервированием и охраной.

Анализ научной литературы и практика показывают, что к рекреационным (в узком понимании термина) следует относить только те территории, использование которых для этих целей носит регулярный характер, в связи с чем требуется специальный режим природопользования и соответствующая организация ландшафта, что исключает или существенно ограничивает традиционную эксплуатацию территории. К этой категории не следует относить территории, рекреационное использование которых носит эпизодический или экстенсивный характер, что не препятствует их традиционной эксплуатации.

По характеру и интенсивности использования все рекреационные территории объединяются в следующие группы: территории под курортное и рекреационное строительство (учреждения, центры курортов и зон отдыха, а также дачи и коллективные садоводства и др.); территории рекреационных ландшафтов интенсивного использования (парки, лесопарки, гидропарки, пляжи, рекреационные леса, зоны горнолыжного спорта и т. д.); территории охраняемых рекреационных ландшафтов с особым режимом использования и формами организации (природные парки, а также другие формы, не получившие пока широкого распространения, — рекреационные заказники, памятники природы рекреационного значения и др.).

Курортные и рекреационные районы национального значения формируются на базе наиболее ценных ресурсов в местах, где обеспечивается наиболее продолжительное функционирование учреждений санаторного лечения и

длительного отдыха. Как правило, они формируются при благоприятном сочетании курортно-рекреационных ресурсов, градостроительных условий и транспортных связей.

Активное использование с середины XIX века рекреационных зон привело к ряду отрицательных последствий, выразившихся в загрязнении окружающей среды, особенно прибрежных вод, и в критической модификации естественного равновесия экосистем. Указанные негативные результаты использования в туристских целях отдельных природных ландшафтов стали следствием плохого управления и планирования в развитии рекреационных зон. Для повышения качества управления и необходим переход к региональному программированию.

Представляется, что главной целью регионального планирования развития рекреационных зон должно стать формирование разнообразной рекреационной среды, чтобы каждый человек мог найти себе именно то, что ему нужно. При формировании и развитии рекреационных зон, с одной стороны, учитываются потребности населения в отдыхе, с другой — рекреационная емкость природных ландшафтов, которая может быть повышена путем ландшафтного строительства. Потребности населения дифференцируются по возрастным группам и рекреационным занятиям. В планируемом перечне мест отдыха следует устанавливать емкость рекреационных учреждений, их ранжировку по набору предоставляемых удобств и услуг, приблизительную стоимость возможных турпродуктов. Желательно иметь несколько типов мест отдыха разного социального качества, соответствующих различным возможностям и вкусам людей. Рекреационное строительство должно обеспечивать максимальное разнообразие рекреационной деятельности населения при условии соблюдения допустимых рекреационных нагрузок на ландшафт.

В альтернативных ситуациях, связанных с вариантами размещения различных

отраслей национальной экономики, предпочтение следует отдавать рекреации. Именно рекреационные ресурсы наиболее часто, как показали многие исследования, выступают лимитирующим фактором демографической емкости регионов, под которой понимается та максимальная численность населения, которая может быть расселена на данной территории при условии обеспечения основных потребительских запросов за счет местных ресурсов с учетом сохранения экологического равновесия.

Вопросы резервирования рекреационных территорий целесообразно решать, начиная с федерального уровня, а затем — спускаясь на региональный и местный уровни. Это диктуется тем, что рекреационный потенциал является основой развития большинства регионов.

Таким образом, для обеспечения комплексного и устойчивого развития региона за счет развития индустрии туризма необходимо разработать стратегию планирования и прогнозирования его развития. Для разработки стратегии управления и планирования сферы туризма также необходимо провести оценку показателей спроса и предложения туристских услуг. Необходимо оценить объем совокупного туристского спроса по различным социальным группам населения и по отдельным территориям и объем совокупного предложения, которые характеризуются такими показателями, как оборот, численность занятых, доходы от реализации туристских услуг и доходы от реализации товаров и услуг в сопряженных с туризмом отраслях. На основе этих оценок необходимо разработать стратегию развития туристско-рекреационного региона как туристской дестинации, ориентированную на определенных потребителей (рис. 2). Имидж туристской дестинации должен лечь в основу разработки стратегии развития региона.

Следующим этапом должны стать разработка и оценка альтернативных способов достижения цели. Для определения эффективности развития турист-

ско-рекреационного комплекса федерального значения в Сочинском регионе можно использовать формулу определения общей экономической эффективности всей сферы туризма в регионе:

$$\dot{Y}_{\text{т.р.}} = \frac{\dot{I}_{\text{о.о.}} + \dot{N}_{\text{и.о.}}}{C_{\text{о.о.}} + \dot{N}_{\text{и.о.}}},$$

где $\dot{Y}_{\text{т.р.}}$ — общая прибыль туристской отрасли (прибыль туристских фирм, гостиниц, ресторанов и объектов туристского обзора); $\dot{P}_{\text{сопр. отраслей}}$ — совокупная прибыль сопряженных с туризмом отраслей (прибыль всех отраслей, которые получают косвенный доход от туризма или предоставляют различные нетуристские услуги); $Z_{\text{т.р.}}$ — полные затраты в туристской отрасли; $Z_{\text{сопр. отраслей}}$ — совокупные затраты в отдельных сопряженных отраслях.

Общая экономическая эффективность туризма оценивается на основе статистических данных и измеряется в процентах.

Оценка эффективности туристской отрасли позволяет проанализировать вклад туризма в общую экономическую эффективность развития региона. Также можно сделать анализ влияния отдельных экономических показателей туризма на его экономическую эффективность и определить интервалы возможного регулирования различных показателей, обеспечивающих повышение эффективности. На основе расчета этих показателей можно регулировать развитие туристской индустрии за счет изменения влияния определенных факторов.

Для предотвращения на развитие сферы туризма негативного влияния внешних факторов процесс планирования туристской дестинации целесообразно начинать с маркетинговой оценки территории. Проведение опросов и социологических исследований позволяет выявить положительные и отрицательные воздействия индустрии туризма на территорию региона и отношение к этому населения.

Следующим этапом программно-целевого развития дестинации должно стать точное определение целей, задач

и последствий для окружающей среды организации на территории расширенной туристской инфраструктуры. Затем необходимо определить непосредственно места размещения, питания и посещения туристов. После этого предлагается провести анализ выполнимости проекта с подсчетом экономической эффективности развития туризма. Осуществление программы развития происходит с корректировкой последующих пунктов плана. Таким образом, можно предложить следующую схему реализации системы комплексного планирования развития туризма в регионе (рис. 3.)

Главной стратегической задачей является формирование структуры, состоящей из взаимодействующих туристских территорий города с расположенными на них туристскими объектами, объединенными инфраструктурой (в том числе транспортной) и системой управления.

В сложившейся ситуации трудно предположить возможность полномасштабного освоения туристского потенциала близлежащих районов, но можно создать ядро из наиболее подготовленных зон. Мировая практика показала, что туризм — это саморазвивающаяся система, и успешно функционирующее ее ядро дает импульс дальнейшему развитию.

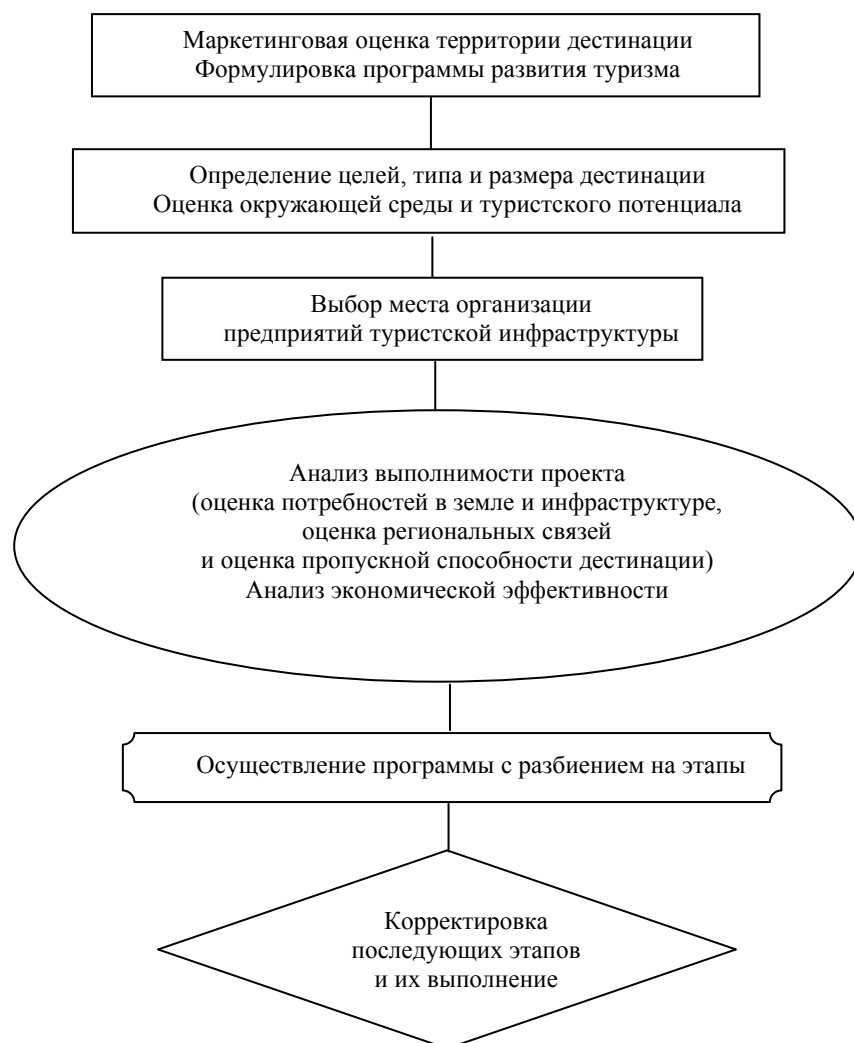


Рис. 2

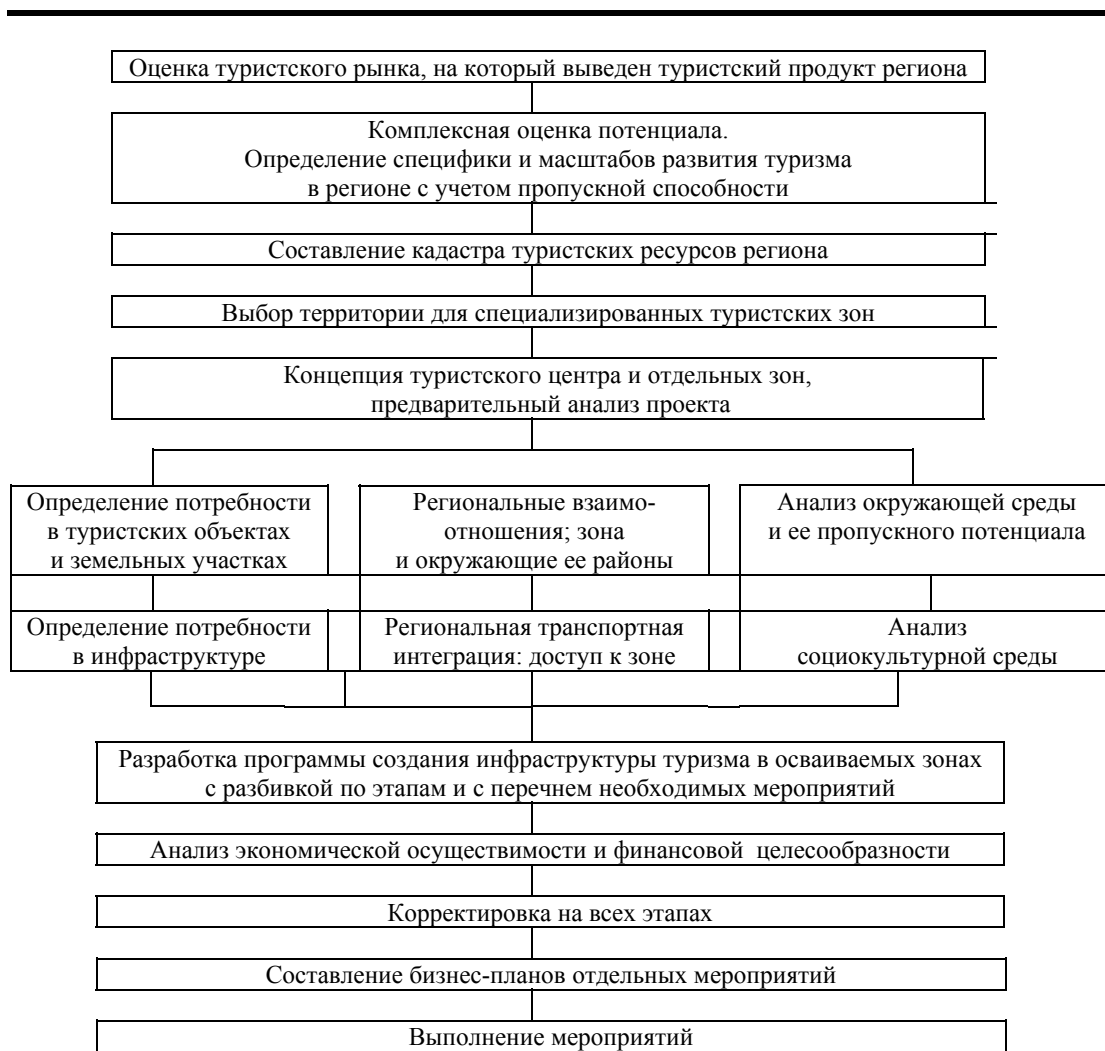


Рис. 3

На протяжении всего процесса реализации программных предложений должна активно осуществляться деятельность по организации детальной проработки планировочной структуры каждой туристской зоны; по созданию бизнес-планов и проектной документации для конкретных туристских объектов; по формированию маркетинг-программ, обеспечивающих продвижение на рынке всех видов туристской деятельности.

Для реализации описанной стратегии планирования развития туризма в регионе и продвижения регионального турпродукта на рынки туристских услуг предлагается создать Региональный центр планирования туризма (РЦПТ), в обязанности которого будет входить:

- ведение статистической и информационно-аналитической деятельности с целью определения тенденций развития туристско-рекреационного комплекса региона и составление кадастра туристских ресурсов;
- получение информации о тенденциях туристского рынка;
- предоставление информационных услуг региональным властям для проведения оценки эффективности развития туризма;
- обеспечение проведения социологических опросов среди туристов;
- продвижение туристского региона на мировые рынки;
- анализ и составление бизнес-планов отдельных мероприятий и объек-

тов туристской инфраструктуры и проведение тендеров;

- разработка нового турпродукта и предложений по его внедрению и продвижению;

- разработка рынков специализированного туризма (конгрессного, оздоровительного, приключенческого, экологического, делового и т. д.).

Это должна быть крупная специализированная организация, способная взять на себя функции по координации всех перечисленных направлений деятельности.

Технической и информационной основой осуществления работы центра

должна стать компьютерная сеть единого регионального управленческого органа. Дополненная специальным программным обеспечением, она дает возможность собирать, систематизировать и в режиме реального времени передавать информацию об экономической конъюнктуре предприятиям туристского комплекса. Такая оперативная информация, доступная населению, всем хозяйственным субъектам, явится дополнительным стимулом для привлечения денежных ресурсов, наглядно укажет путь к сокращению затрат, к снижению цен на туристско-рекреационные услуги региона.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Градостроительные основы развития курортно-рекреационных районов СССР / В. Я. Городской, Т. Ф. Панченко, А. А. Мазуркевич. М., 1990. С.53.

² Там же. С. 50–52.

G. Romanova

REGIONAL PLANNING OF TOURISTIC-RECREATIONAL ZONES DEVELOPMENT

In the article the necessity of realization of national economic policy in tourism for maintenance of sustainable regional development is proved. The mechanism of development of the plan of regional social and economic development is offered. The ways of realization strategy of regional planning for touristic-recreational zones of Russia are considered.