

нормы регулирования и существующие в стране механизмы для управления природной рентой, оказания государственных услуг, таких как содержание дорог, безопасность и регулирование частных предприятий.

Таким образом, Россия может вновь вернуться на путь устойчивого развития путем эффективного использования имеющихся у нее ресурсов и наращивания недостающих активов.

Литература

1. Джавадова О. М. Современные аспекты глобализирующегося мирового хозяйства // Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия «Экономика». 2008. № 8.
2. Всемирный банк. URL: <http://www.worldbank.org/>
3. РБК. URL: <http://www.rbc.ru/>
4. Ведомости. Финансы. URL: <http://www.vedomosti.ru/finance/>

УДК 338.482

Калюгина Светлана Николаевна, Бондарь Тамара Геннадьевна

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО КЛАСТЕРА

В статье исследована деятельность организаций, обеспечивающих процесс формирования туристско-рекреационного комплекса в Ставропольском крае.

Ключевые слова: *территориальный кластер, туристско-рекреационный комплекс, особые экономические зоны, государственно-частное партнёрство.*

**Kalyugina Svetlana N., Bondar Tamara G.
PROBLEMS OF ORGANIZATIONAL SUPPORT THE FORMATION
REGIONAL CLUSTERS**

The article examines the activities of organizations that provide the formation of tourist-recreational complex in the Stavropol region.

Key words: *territorial cluster of tourist-recreational complex, special economic zones, public-private partnership.*

Залогом успешного развития региональных отраслевых комплексов является эффективная система управления и взаимодействия различных организационных структур, реализующих определённые функции в процессе их формирования. Именно отраслевая специфика и многофункциональность территориальных кластеров обуславливают необходимость участия в их развитии разноплановых субъектов экономики.

Рассмотрим организационное обеспечение процесса формирования туристско-рекреационного кластера в Ставропольском крае, представленное большим количеством экономических субъектов, краткая характеристика которых отображена в таблице 1.

Одним из основных экономических субъектов, участвующих в формировании туристического кластера является ОАО «Корпорация развития Северного Кавказа», созданная в 2010 году с целью развития инвестиционной среды Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) за счет привлечения инвесторов и участия в реализации производственных и инфраструктурных проектов на территории округа. Главными приоритетами Корпорации являются содействие реализации государственной программы,

направленной на развитие Северо-Кавказского федерального округа, привлечение в регион инвестиций и создание новых рабочих мест. Корпорация ведёт разноплановую деятельность по направлениям развития туризма, растениеводства, химической промышленности. Деятельность осуществляется на территории всех 7 субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа: Республики Дагестан, Чеченской Республики, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской республики, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия-Алания и Ставропольского края [1].

Таблица 1

Субъекты реализации проектов в туристско-рекреационной сфере на территории СКФО

Наименование, дата создания и инициатор	Цели	Реализуемые проекты	Планы в части развития туризма в Ставропольском крае в 2013 году
Министерство курортов и туризма, Министерство экономического развития Ставропольского края, Правительство РФ (упразднено 14. 10.2013)	Разработка и продвижение на рынок турпродуктов Ставропольского края	Реализация программы «Развитие курортов и туризма в Ставропольском крае на 2012–2016 годы»	Организация ярмарок, конференций, выставок. Производство сувенирной продукции. Организация пресс-туров для журналистов по туристическому региону
ОАО «Корпорация развития Северного Кавказа», 2010, «Банк развития и внешне-экономической деятельности» Дочерняя организация: «Северо-Кавказский горный клуб» [1]	Развитие инвестиционной среды Северо-Кавказского федерального округа («СКФО») за счет привлечения инвесторов и участия в реализации производственных и инфраструктурных проектов на территории округа.	Ставропольский край: развитие интенсивного растениеводства и переработки сои, строительство Национального Аэрозольного Кластера, строительство комплекса с конференциальной, выставочной и офисной функциями в пригороде г. Минеральные Воды. Создание строительного технопарка «Казбек» (Чеченская республика)	Создание Фонда социальных проектов «Посети Кавказ». Его основной задача – разработка программы действий по развитию туризма в СКФО и координация ее реализации.
ОАО «Курорты Северного Кавказа», 2010, Правительство РФ, Министерство регионального развития, 90 % акций принадлежит ОАО «Особые экономические зоны» [2]	Социально-экономическое развитие регионов и повышение уровня жизни населения. Создания туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея	Курорты «Лаго-наки», «Архыз», «Мамисон», «Эльбрус-Безенги», «Матлас», «Цори», «Армхи», «Каспийский прибрежный кластер», «Спа Юца»	Реализация проектов создания курортов в Северной Осетии. В Кабардино-Балкарии планируется осуществить работы по сооружению третьей очереди канатной дороги на горе Эльбрус.
ОАО «Особые экономические зоны» РОСОЭЗ, 2006, Правительство РФ [3]	Развитие особых экономических зон на территории РФ. Создание комфортных условий для ведения бизнеса. Привлечение инвесторов с перспективными технологиями производства и управления. Создание рабочих мест в реальном секторе экономики	Промышленные ОЭЗ: 6 Логистические ОЭЗ: 2 Технологические ОЭЗ: 5 Туристические ОЭЗ: 5	Проект «Гранд Спа Юца»: строительство научного медицинского реабилитационного центра федерального уровня, термального центра, туристско-рекреационных комплексов, отелей, аква-парка, гольф-полей, центра верховой езды, центра дельтапланеризма и парапланеризма

В направлении развития туристической отрасли Ставропольского края Корпорацией реализуется проект строительства многофункционального комплекса с конференционной, выставочной и офисной функциями в пригороде г. Минеральные Воды Ставропольского края. Комплекс будет расположен на пересечении основных транспортных магистралей, связывающих города Кавказских Минеральных Вод и регионы Северо-Кавказского федерального округа, а также в непосредственной близости от международного аэропорта Минеральные Воды.

По итогам реализации проекта ожидаются следующие экономические и социальные эффекты:

- активизация выставочной деятельности: передовой многофункциональный комплекс будет крупнейшей площадкой в регионе для проведения выставок и конференций, не имеющей аналогов в СКФО;
- развитие экономики и стимулирование инвестиционной активности: организация масштабных выставок, деловых встреч и конференций на самом высоком уровне послужит толчком в развитии деловых связей и, как следствие, экономики СКФО, а также в привлечении в регион инвестиций, увеличении торгового оборота с другими регионами и странами, повышении осведомленности о регионе и улучшении его имиджа;
- развитие делового туризма и сглаживание сезонности в туристическом секторе;
- создание свыше 200 рабочих мест в первые годы работы. В смежных секторах за счет мультипликативного эффекта реализация проекта позволит создать свыше 1 000 рабочих мест;
- рост качества жизни населения региона за счет формирования нового культурного центра;
- ежегодные налоговые поступления в размере 240 млн руб.

Не менее важным участником формирования регионального кластера выступает ОАО «Курорты Северного Кавказа», которое является дочерним предприятием ОАО «Особые экономические зоны», владеющего 90 % акций компании. Особые экономические зоны (ОЭЗ) являются интегрированным инструментом экономического развития территорий, созданным государством и наделённым особым юридическим статусом и экономическими льготами для привлечения российских и зарубежных инвесторов в приоритетные для России отрасли. В России особые экономические зоны начали развиваться с 22 июля 2005 года, когда был принят Федеральный Закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» № 116. В 2006 году для реализации законопроекта было создано ОАО «Особые экономические зоны», контрольный пакет акций которого принадлежит государству.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 г. № 71 было принято решение «О создании на территории Ставропольского края особой экономической зоны туристско-рекреационного типа», а в 2012 году Постановлением Правительства Российской Федерации «О включении особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Ставропольского края в состав туристического кластера» № 1434 территория туристического кластера была расширена до границ Северо-Кавказского федерального округа, Краснодарского края и Республики Адыгея.

Однако по итогам 2012 года запланированные работы по развитию туристического комплекса в Ставропольском крае не были реализованы. Анализ нормативных документов ОАО «КСК» показал, что приоритетными направлениями являются регионы горнолыжных курортов Северо-Кавказского федерального округа.

ОАО «Особые экономические зоны» является управляющей компанией, в составе которой находятся действующие и вновь создаваемые особые экономические зоны в регионах. В таблице 2 рассмотрены характеристики особых экономических зон туристско-рекреационного типа.

Анализ таблицы 2 показывает, что в 2007 году было образовано 5 особых экономических зон туристско-рекреационного типа. На данный момент ОЭЗ «Гранд Спа Юца» находится на самом минимальном уровне развития в сравнении с остальными зонами. В то время как в деятельности ОЭЗ «Бирюзовая Катунь» задействованы уже 17 резидентов, в «Алтайской Долине», схожей по площади с территорией зоны Ставропольского края, работают 8 резидентов. Нельзя не отметить, что запланированные государственные инвестиции в ОЭЗ Ставропольского края меньше, чем в другие приоритетные регионы, однако стоит учитывать, что данная территория уже имеет сформированную туристическую базу, длительный опыт работы в рекреационном направлении и уникальные природные ресурсы.

Таблица 2

Характеристика основных проектов ОАО «Особые экономические зоны»

Наименование зоны	«Алтайская долина» (Республика Алтай)	«Бирюзовая Катунь» (Алтайский край)	«Ворота Байкала» (Иркутская область)	«Байкальская гавань» (Республика Бурятия)	«Гранд Спа Юца» (Ставропольский край)
Дата образования	2007	2007	2007	2007	2007
Площадь территории	857 га	3 326,3 га	2 357,9 га	3 613 га	843 га
Количество резидентов	8	17	2	12	-
Направления туризма	• Экологический туризм. • Историко-культурный туризм. • Лечебно-оздоровительный туризм. • Активный туризм. • Экстремальный туризм	• Гостиничный бизнес. • Общественное питание. • Туристско-экскурсионное обслуживание. • Спортивно-оздоровительные услуги.	• Деловой туризм. • Спортивный туризм. • Экскурсионный туризм. • Лечебно-оздоровительный туризм. • Водный туризм. • Круизный туризм	• Лечебно-оздоровительный туризм. • Круизный туризм. • Горнолыжный туризм. • Экскурсионный туризм. • Религиозный туризм	• Развлекательный туризм. • Спортивный туризм. • Экскурсионный туризм. • Лечебно-оздоровительный туризм. • Экотуризм. • Археологический туризм
Запланированные инвестиции (государственные)	8,884 млрд руб.	8,2 млрд руб.	11,8 млрд руб.	-	199,12 млн руб.
Осуществлённые инвестиции (государственные)	2,085 млрд руб.	2,3 млрд руб.	-	2,5 млрд руб.	-

Как показывает анализ представленных данных, в 2013 году на территории ОЭЗ Ставропольского края ведётся работа на уровне разработки планов застройки и планировки коммунальной инфраструктуры, тогда как в других ОЭЗ аналогичной направленности уже реализуются планы конкретной застройки.

Подводя итог анализа эффективности функционирования ОЭЗ туристско-рекреационного типа на территории Российской Федерации, можно сделать вывод, что ОЭЗ Ставропольская края развивается крайне медленными темпами, на что влияет недостаточное организационное обеспечение проекта.

Анализ структуры органов исполнительной власти Ставропольского края, координирующих функционирование туристско-рекреационного комплекса, показал, что она характеризуется бессистемностью действий и непостоянством состава, что приводит к замедлению темпов обновления анализируемой хозяйственной системы и статичностью показателей эффективности её деятельности.

Ключевым исполнительным органом власти по направлению развития туристической сферы в крае до 2011 года был отдел по развитию туризма в составе Министерства экономического развития и торговли Ставропольского края.

Началом преобразований и построения новой стратегии развития туристско-рекреационной сферы Ставропольского края является период с 2008 по 2009 год, когда были приняты к реализации Федеральная целевая программа «Юг России» (2008–2013) и Стратегия социально-экономического развития Ставропольского края до 2025, в которых были обозначены цели по созданию ведущего в России лечебно-оздоровительного и туристско-рекреационного комплекса на базе региона Кавказские Минеральные Воды [4, 5].

В целях повышения эффективности реализации стратегии развития региона в 2011 году было создано Министерство курортов и туризма, в составе которого было образованы коллективные органы, характеристика которых представлена в таблице 3.

Таблица 3

**Сравнение основных характеристик коллективных органов,
координирующих функционирование туристско-рекреационного комплекса
Ставропольского края в период с 2011 по 2013 гг.**

Наименование коллективного органа	Цель	Количество участников	Состав участников по их принадлежности
Коллегия	Стратегическое планирование развития отрасли	36	Представители министерств, комитетов, управлений Отраслевые учреждения
Общественный совет	Взаимодействие органов власти и гражданского общества	14	Некоммерческие организации, инфраструктурные организации, учебные заведения, отраслевые учреждения
Рабочая группа	Оценка Стратегии развития рекреационно-туристического комплекса региона и определение направлений её актуализации	11	Представители органов власти, некоммерческие и коммерческие организации, учебные заведения

Анализируя состав участников рассмотренных коллективных и совещательных органов координирующих функционирование туристско-рекреационного комплекса Ставропольского края в период с 2011 по 2013 гг., необходимо отметить, что положительным моментом их деятельности являлся учёт интересов не только представителей исполнительной власти, но и организаций, занимающихся построением основных и косвенных инфраструктурных объектов, подготовкой персонала, разработкой программ финансирования.

В качестве недостатков представленных структур можно выделить дублирование задач и функций, а также отсутствие в списке участников представителей бизнеса.

При этом многочисленные координационные органы, не способствовали реализации положений, утверждённые в краевой целевой программе «Развитие курортов и туризма в Ставропольском крае (2012–2016)». Так, не удалось реализовать мероприятие «Предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Ставропольского края на софинансирование расходов для создания комплекса обеспечивающей инфраструктуры туркластеров края». Несмотря на предпринимаемые администрациями г. Ессентуки и г. Новопавловска и инвесторами меры, документы по созданию туркластеров в установленной форме не были подготовлены. Кроме того, несмотря на рекомендации и контрольные сроки, документы в соответствии с методикой расчета и правилами предоставления субсидий от муниципалитетов на конкурсный отбор проектов так и не поступили, исходя из чего средства на субсидии бюджетам муниципальных образований Ставропольского края по софинансированию расходов на создание комплекса обеспечивающей инфраструктуры туркластера края были перераспределены по другим статьям в связи с неготовностью к реализации инвестиционных проектов.

Анализ использования финансовых средств краевой целевой программы «Развитие курортов и туризма в Ставропольском крае на 2012–2016 годы», планируемых в сумме 26,5 млн руб. на 2012 год показал, что наибольшее количество финансовых средств направляется на организацию, проведение и участие в семинарах, конференциях, конкурсах, форумах, фестивалях в сфере туризма, позиционирование туристских возможностей Ставропольского края, изготовление рекламно-сувенирной, представительской продукции и транслирование рекламно-информационных программ о туристском потенциале Ставропольского края, а также софинансирование капитального строительства (реконструкции) объектов курортной и этнокультурной направленности. При этом предусмотренная программой в размере 8 млн руб. статья по финансированию разработки бизнес-концепции туристско-рекреационного кластера Ставропольского края была секвестирована в соответствии с корректировкой краевого бюджета.

Как следствие, основные показатели развития туристско-рекреационной отрасли практически не демонстрируют динамики роста, наблюдается превышение расходов санаторно-курортных организаций над доходами и их снижение в учреждениях гостиничного хозяйства, а также сокращение уровня занятости персонала в базовой отрасли.

Вопросы развития туризма в Ставропольском крае в начале 2014 года были переданы трём отделам в обновлённом составе краевого Министерства экономического развития. При этом отдел по развитию туристской деятельности и отдел функционирования и развития курортов курируются одним из заместителей министра, в то время как отдел развития особых экономических зон туристско-рекреационного типа подотчётен двум уровням управления: заместителю начальника управления по модернизации экономики, развитию инноваций и нанотехнологий и непосредственно заместителю министра.

По нашему мнению, данная структурная организация курирования туристско-рекреационной сферы недостаточно эффективна в силу разрозненной подчинённости отделов разным руководителям. Это усложняет взаимодействие между отделами, построение общих планов и стратегий. Кроме того, отдел развития ОЭЗ имеет одного руководителя вместе с отделом модернизации экономики и отделом развития инноваций и нанотехнологий, на основе чего можно предположить, что деятельность данного отдела не всегда будет являться приоритетной.

Таким образом, в настоящее время в регионе не существует обособленного подразделения региональных органов власти для контроля развития рекреационного комплекса региона, несмотря на то, что основные программы построения туристского кластера в Ставропольском крае существуют с 2009 года и подразумевают свою активную реализацию до 2025 года (на основании нормативных документов). Развитием туристско-рекреационной отрасли региона занимаются как государственные корпорации, так и региональные органы исполнительной власти, из-за чего наблюдается несогласованность в их действиях и низкая эффективность реализуемых мероприятий.

По нашему мнению, на первое место должны выходить организационные изменения, основанные на создании государственно-частного партнёрства, позволяющие сформировать эффективную кластерную модель туристско-рекреационного комплекса региона. Организационные инновации должны начинаться уже на первых этапах функционирования кластерной формы, так как именно они задают правильный вектор развития и формируют необходимое понимание происходящего у участников кластера.

Литература

1. Отчёт о деятельности ОАО «Корпорация развития Северного Кавказа» за 2012 год. URL : <http://krskfo.ru/>
2. Отчёт о деятельности ОАО «Курорты Северного Кавказа» за 2012 год. URL: <http://www.ncrc.ru>.
3. Официальный сайт проекта «Свободные экономические зоны России». URL: <http://www.russez.ru>.
4. Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года. URL: <http://правительство.рф/gov/results/12423>.
5. Федеральная целевая программа «Юг России» (2008–2013). URL: КонсультантПлюс.