

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЗДАНИЕМ  
ОСОБОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ  
ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННОГО ТИПА  
В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ**

Рассмотрены вопросы формирования и развития инфраструктуры особых экономических зон туристско-рекреационного типа. Проанализированы основные проблемы инфраструктурной обеспеченности ОЭЗ ТРТ «Байкальская Гавань» в Республике Бурятия. Предложена система управления, увязывающая стратегии и организационную деятельность государственных органов и частных структур при создании зоны.

*Ключевые слова:* стратегии, система управления, инфраструктурная обеспеченность, особые экономические зоны туристско-рекреационного типа, «Байкальская Гавань», Республика Бурятия.

T.V. Svetnik  
T.Yu. Bubaeva

**STRATEGIC MANAGEMENT OF CREATING A SPECIAL  
ECONOMIC ZONE FOR TOURISM AND RECREATION IN BURYATIA**

The article deals with issues of forming and developing infrastructure of special economic zones for tourism and recreation (SEZ TR). The authors analyze key problems of creating infrastructure in SEZ TR «Baikalskaya gavan» in the Republic of Buryatia, and propose a management system that points out the strategy and plan of organization activity for the public authorities and private businesses.

*Keywords:* strategies, management system, infrastructure availability, special economic zone for tourism and recreation, «Baikalskaya gavan», the Republic of Buryatia.

Определяющая роль инфраструктуры в создании условий для экономического роста требует от региона системного подхода к обеспечению деятельности особой экономической зоны туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ) «Байкальская Гавань», суть которого заключается во взаимоувязанном решении экономических, организационных, ресурсных, политико-правовых, социальных и других вопросов. Отсутствие системности приводит к неэффективной деятельности и срыву сроков создания зоны.

Объем заключенных в Республике Бурятия договоров на строительство двух участков зоны ОЭЗ ТРТ «Байкальская Гавань» в 2007–2009 гг. равен 1 550 млн р. [3], однако объем выполненных работ составил 14,6% заключенных договоров. В целом по России на сегодня приостановлено финансирование по четырем ОЭЗ ТРТ (из восьми создаваемых). Согласно сообщению Счетной палаты, проверка проводилась на предмет эффективности использования госсредств, выделенных на развитие особых экономических зон в 2006–2011 гг.; по данным ОАО «ОЭЗ» (управляющая компания зон, принадлежит Минэкономике РФ), израсходовано только 46,3 млрд р., или 53% суммы, что свидетельствует

о низкой эффективности расходования средств федерального бюджета. Основной причиной «низкого уровня освоения госсредств», по версии Счетной палаты, является несвоевременность утверждения Минэкономики и субъектами Федерации перечней планируемых к строительству объектов. Из 396 запланированных объектов инфраструктуры в эксплуатацию введено только 58 (15%). При таких низких темпах завершение строительства инфраструктуры ОЭЗ в срок до 2015 г. представляется проблематичным [2]. Кроме того, на сегодняшний день не выполнены условия соглашений о создании ОЭЗ в части передачи земельных участков и объектов недвижимости, в частности в республиках Алтай и Бурятия, на о. Русский. Из тех же территорий, которые все-таки были предоставлены под создание зон (11,5 тыс. га), используется только 35%.

В Республике Бурятия причиной отставания является невыполнение ею своих обязательств по строительству инженерной инфраструктуры. Речь, в частности, идет о строительстве причала в устье р. Турка. Сейчас в судебном порядке расторгается контракт с компанией, которая провела эти работы некачественно. Вскоре будет найден новый подрядчик. Но он вряд ли успеет закончить строительство причала до холодов. Из-за того что инфраструктура турзоны не готова полностью, резиденты не могут начать даже проектирование гостиниц, культурно-делового центра, яхт-клуба и других объектов, которые будут расположены на участке «Турка». Резиденты также не могут приступить к строительству из-за того, что не окончено строительство дороги Улан-Удэ–Турунтаево–Курумкан и ЛЭП до объектов турзоны. ЛЭП будет построена в 2012 г. Она должна обеспечить надежное электроснабжение инфраструктурных объектов. Со строительством автодороги пока никакой ясности нет. Также проблемы наблюдаются и у второго участка турзоны, сроки строительства горнолыжного курорта «Гора Бычья» в Бурятии стоимостью 1 млрд дол. могут быть сорваны. Проект реализует принадлежащее «Rusresorts» ООО «Гора Бычья» на территории особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Байкальская Гавань». Тормозит его земельный вопрос: Минэкономразвития РФ должно передать участок на баланс ОАО «ОЭЗ», а уже оно должно заключить договор аренды с резидентом. Только после этого компания сможет начать проектно-планировочные работы и вести переговоры о финансировании. Следовательно, затягивание сроков приведет к удорожанию проекта.

Инвестор до сих пор не получил землю в аренду и не может приступить к проектно-планировочным работам. В связи с этим, вероятно, он не сможет начать строительные работы в мае 2012 г. По нашим данным, процесс тормозит необходимость решения вопроса о вырубке на этой территории леса. Ранее участок находился на балансе Рослесхоза, затем был передан Минэкономразвития РФ, которому предстоит переоформить его в ОАО «ОЭЗ». И уже эта структура должна будет передать землю в аренду инвестору. Однако после того как участок был снят с баланса Рослесхоза, не ясно, какое ведомство должно дать распоряжение на рубку: у министерства, на чьем балансе участок значится сейчас, таких полномочий нет. В Минэкономразвития заявляют, что земельно-имущественные отношения с резидентом будут оформлены до конца 2011 г., поясняя медлительность в решении данного вопроса тем, что туристские ОЭЗ в стране создаются впервые и в этом процессе появляются непредвиденные ситуации. А без решения вопроса по очистке территории от леса инвес-

тор не сможет приступить к строительству. Мы считаем, что бумажная волокита наносит удар по имиджу самой ОЭЗ, и если резидент откажется от проекта, то с учетом имеющегося негативного опыта привлечь нового инвестора будет крайне сложно.

Таким образом, существующая система организации и координации действий по строительству и эксплуатации ОЭЗ ТРТ «Байкальская Гавань» в Республике Бурятия крайне неэффективна. В правительстве республики создан координационный совет по созданию ОЭЗ ТРТ под председательством министра экономики. Но этот совет эффективно не работает, так как у министров много своих непосредственных функций. Заказчиками планирования, проектирования строительства инфраструктурных объектов являются соответствующие министерства, что приводит к длительным срокам согласования, выделения финансирования и т.д. Для министров, входящих в совет, эта деятельность одна из многих, а для решения проблемы нужна концентрация усилий. В целях выведения туристско-рекреационной деятельности в ОЭЗ ТРТ на качественно новый уровень нами предлагается создание национальной региональной корпорации — НРК (вариант названия — «Байкал-ГаваньСтрой»), несущей всю полноту ответственности за качественное создание ОЭЗ ТРТ в требуемые сроки. Место создаваемой корпорации в системе взаимоотношений по созданию ОЭЗ ТРТ показано на рис. 1.

Именно она должна стать владельцем системы реализации стратегии развития ОЭЗ ТРТ. Новая структура будет играть три основные роли. Во-первых, НРК как архитектор проектирует новые процессы управления стратегией и операционной деятельностью ОЭЗ ТРТ «Байкальская Гавань». НРК обеспечит наличие всех компонентов — планирования, реализации и обратной связи — и их взаимосвязь в рамках замкнутой системы. Во-вторых, НРК как владелец многих ключевых процессов системы управления активизирует их выполнение, в том числе разработку стратегии, ее планирование, а также тестирование и корреляцию, во всех бизнес-структурах и государственных органах. И в-третьих, НРК должна добиться стратегического единства многообразия существующих процессов: планирования строительства инфраструктурных объектов, управления их эффективностью, частными инициативами, финансовыми ресурсами и т.д. НРК станет интегратором, приводящим процессы в состояние стратегической целостности.

Исходя из современных разработок в области стратегического управления нами предложена система управления в создаваемой национальной региональной корпорации, позволяющая обеспечить связь стратегии и операционной деятельности при формировании ОЭЗ ТРТ «Байкальская Гавань» [1]. Для создания стратегического единства существующие процессы, за которые отвечают разные функциональные ведомства (распределение бюджетных средств — Министерство финансов РФ и министерство финансов РБ, управление созданием ОЭЗ ТРТ — Министерство экономического развития РФ, Министерство регионального развития РФ, министерство экономики РБ и т.д.), следует трансформировать и синхронизировать. Они должны работать как система, а не как неуправляемые разрозненные элементы (рис. 2).

Деятельность НРК (рис. 3 и 4) можно сравнить с работой конструктора сложного механизма, синхронизирующего процессы планирования, реализации и контроля, несмотря на различия в частоте их проведения: ежедневные, ежемесячные, ежеквартальные или ежегодные.

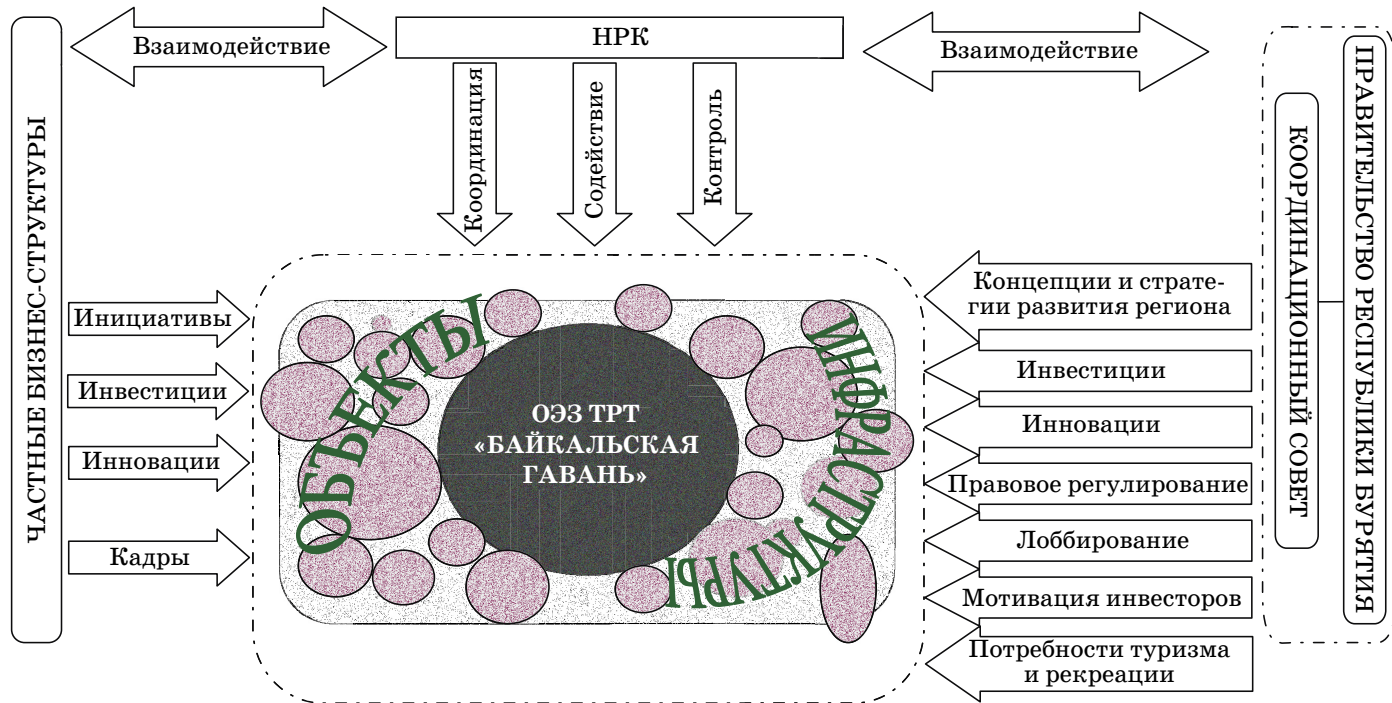


Рис. 1. Схема взаимодействия НПК, государства и частных бизнес-структур



Рис. 2. Обеспечение вертикальных и горизонтальных отношений и связей при создании ОЭЗ ТРТ

НРК Роль	Процесс стратегического управления	НРК Ответственность
Архитектор	1. Определение модели стратегического управления и правил 2. Разработка процесса управления стратегией развития ОЭЗ ТРТ	<input type="checkbox"/>
Владелец процесса	1. Разработка стратегий 2. Планирование стратегий 3. Приведение ОЭЗ ТРТ в соответствие со стратегиями развития инфраструктуры 4. Анализ и корректировка стратегий	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Интегратор	1. Обеспечение связи с оперативным планированием и финансированием 2. Обеспечение связи с ключевыми операционными процессами 3. Обеспечение связи с отделами 4. Коммуникация стратегии 5. Управление стратегическими инициативами 6. Обмен лучшим опытом	<input type="checkbox"/> ОСУ и Б <input type="checkbox"/> ОС ОЭЗ ТРТ, ОП <input type="checkbox"/> ОСУ <input type="checkbox"/> ОСУ <input type="checkbox"/> ОСУ <input type="checkbox"/> ОСУ

☐ ОСУ управляет процессом

☒ ОСУ обеспечивает связь стратегий с другими процессами

ОСУ — отдел стратегического управления

Б — бухгалтерия

ОС ОЭЗ ТРТ — отдел строительства ОЭЗ ТРТ

ОП — отдел правовых вопросов

Рис. 3. Деятельность отдела стратегического управления в НРК «БайкалГаваньСтрой»



Рис. 4. Управление стратегией развития ОЭЗ ТРТ (номера, обведенные кружками, представляют этапы стратегического управления: 1 — разработка стратегии, 2 — планирование стратегии, 3 — организационная согласованность, 4 — планирование операционной деятельности, 5 — мониторинг и выявление проблем)



По нашим расчетам, затраты на создаваемую НРК составят в год примерно 9 млн р., включая ФОТ и ЕСН, затраты на организацию рабочих мест сотрудников корпорации. В сравнении со стоимостью 1 км дороги, достигающей 55 млн р., эти затраты представляются невысокими. Реализация всех мероприятий в планируемые сроки позволит Республике Бурятия обеспечить рост конкурентоспособности и устойчивое социально-экономическое развитие. Среднегодовые темпы роста ВРП планируются на уровне 108–111%. Объем инвестиций увеличится в 8 раз. На душу населения объем инвестиций в основной капитал возрастет в 11 раз и составит 250–275 тыс. р. Товарооборот возрастет в 3 раза и составит 345–350 тыс. р. Создание ОЭЗ ТРТ позволит увеличить вклад туризма и рекреации в ВРП региона в 10 раз и составит 6,4%, вклад смежных отраслей — в 24 раза (26,7%). Совокупные налоговые поступления от ОЭЗ ТРТ и обслуживающих ее смежных отраслей в 2025 г. составят 12,4 млрд (в сумме нарастающим итогом — 89,3 млрд р.). Количество создаваемых мест составит 22 тыс.

### Список использованной литературы

1. Каплан Р. Награда за блестящую реализацию стратегии. Связь стратегии и операционной деятельности — гарантия конкурентного преимущества / Роберт Каплан, Дэйвид Нортон / пер. с англ. М. Павловой. — М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2010. — 368 с.
2. URL: <http://www.infopol.ru>.
3. URL: <http://www.rosuez.ru>.

### Referenses

1. Kaplan R. Nagrada za blestyashchuyu realizatsiyu strategii. Svyaz' strategii i operatsionnoi deyatel'nosti — garantiya konkurentnogo preimushchestva / Robert Kaplan, Deivid Norton / per. s angl. M. Pavlovoi. — M.: ZAO «Olimp-Biznes», 2010. — 368 s.
2. URL: <http://www.infopol.ru>.
3. URL: <http://www.rosuez.ru>.

### Информация об авторах

*Светник Тамара Васильевна* — доктор экономических наук, профессор, кафедра экономики предприятия и предпринимательской деятельности, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: svetnikt@mail.ru.

*Бубаева Татьяна Юрьевна* — аспирант, кафедра экономики предприятия и предпринимательской деятельности, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: bubaevatyana@mail.ru.

### Authors

*Svetnik Tamara Vasiliyevna* — Doctor of Economics, Professor, Chair of Enterprise Economy and Entrepreneurship, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: svetnikt@mail.ru.

*Bubaeva Tatyana Yurievna* — post-graduate student, Chair of Enterprise Economy and Entrepreneurship, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: bubaevatyana@mail.ru.