

Институциональная среда рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе

Ганский Владимир Александрович,

аспирант кафедры мировой экономики Белорусского государственного экономического университета (г. Минск, Беларусь)

В статье анализируется уровень сформированности институционального обеспечения рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе; определяются причины и препятствия улучшения институциональной среды рынка туристических услуг в трансграничном регионе; приводятся результаты сравнительного анализа законодательства и институциональной среды рынка туристических услуг в Республике Беларусь и в Литовской Республике и Латвийской Республике; предлагаются способы решения проблем формирования эффективной институциональной среды рынка туристических услуг в трансграничном регионе.

The article analyzes the level of the formation of institutional support of the market of tourist services in the Belarusian-Baltic cross-border region; determine the cause of obstacles and improve the institutional environment of the market of tourist services in the cross-border region; presents the results of comparative analysis of the legislation and of the institutional environment of the market of tourist services in the Republic of Belarus and the Republic of Lithuania and the Republic of Latvia; offers solutions to the problems of formation of an effective institutional environment of the market of tourist services in the cross-border region.

Туризм является потенциально инвестиционно привлекательным видом экономической деятельности в рамках белорусско-балтийского трансграничного регионального сотрудничества. Однако сегодня уровень реализации его потенциала остается низким и есть все основания утверждать о наличии асимметрии его развития в Беларуси с одной стороны, и в Литве и Латвии с другой, которая обусловлена, прежде всего, различиями институциональной среды вследствие: нестабильности институтов управления туристической сферой; недостаточным сотрудничеством между туристическими организациями в трансграничном регионе; существенного различия в приоритетах и программировании развития туризма на государственном и региональном уровне; значительного отличия организационно-экономического и правового регулирования рынка туристических услуг; неудовлетворительного научного сопровождения развития рынка туристических услуг.

Институциональное обеспечение рынка туристических услуг в Европейском Союзе является более результативным [3, с. 154], именно поэтому импорт отдельных эффективных институтов управления позволит в рамках белорусско-балтийского трансграничного региона наладить туристическое сотрудничество между институтами и улучшить институциональное обеспечение рынка туристических услуг в Беларуси.

Основными проявлениями недостаточной сформированности институционального обеспечения рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе являются:

1. Нестабильность институтов и частые изменения подходов к управлению туристической сферой. Несмотря на то, что туризм в Беларуси признан одним из приоритетных направлений развития экономики и культуры, государственная политика по формированию механизма управления рынком туристических услуг характеризуется недостаточной последовательностью, что обуславливается реструктуризацией и реорганизацией органов управления туристической сферой, частыми изменениями приоритетов и объемов финансирования развития туризма.

Асимметрия в подходах к управлению развитием туризма в Беларуси, Литве и Латвии создает препятствия для комплексной реализации мероприятий, надлежащему их финансированию, приводит к потере квалифицированных управленческих кадров и наработанных направлений межгосударственного сотрудничества.

2. Недостаточность сотрудничества между туристическими организациями в трансграничном регионе. В белорусско-балтийском трансграничном регионе задачи развития туризма возложена на рабочие комиссии по вопросам развития туризма еврорегиона «Озерный край». В то же время, несмотря на значительный туристический потенциал пограничья, координирование совместной туристической деятельности в рамках трансграничного региона осуществляется слабо и неэффективно. Низкая эффективность участия Беларуси в программе еврорегионов и в целом реализации проектов трансграничного сотрудничества связана с отсутствием: квалифицированных проектных менеджеров как в органах местного самоуправления, так и в общественных организациях; надлежащего информационного сопровождения; финансовых и иных ресурсов и др.

3. Неудовлетворительное научное сопровождение развития туризма. Необходимым элементом системы управления развитием рынка туристических услуг является научно обоснованный подход к формированию стратегических программных документов, мероприятий продвижения туристических продуктов, исследованию туристических рынков и прогнозированию и планированию показателей развития отрасли [6, с. 33]. Существенным недостатком сотрудничества организаций, обеспечивающих научное обеспечение государственной политики в сфере туризма, является отсутствие надлежащего взаимодействия и, как следствие, – совместных исследований трансграничного и межрегионального белорусско-балтийского сотрудничества в сфере туризма.

4. Асимметричность территориально-регионального представительства туристических организации по продвижению регионального туристического продукта. Среди белорусских институций наиболее интенсивно и эффективно выполняет функции по развитию

туристической отрасли, продвижения белорусских туристических продуктов и лоббирование интересов представителей туристической деятельности Государственное учреждение «Национальное агентство по туризму». Деятельность других организаций в основном является формальной, а объемы осуществляемых ими мероприятий ограничены отсутствием достаточного финансирования их деятельности.

Белорусские национальные туристические организации уступают по функциональности и эффективности деятельности литовским и латвийским организациям, что связано с несколькими существенными факторами, которые присущи последним: 1) между туристическими организациями в Литве и Латвии существует четкое распределение функций, которые выполняет каждая из них [11]; 2) деятельность организаций взаимосвязана и согласована; 3) финансирование деятельности осуществляется в полной мере [4, с. 61-63]; 4) организационная структура не ограничена главным офисом, а имеет разветвленную сеть как в стране, так и за рубежом.

Отсутствие региональных представительств туристических институций создает асимметрию уровней сотрудничества (региональный в Литве и Латвии, государственный в Беларуси).

5. Недостаток туристических информационных центров в трансграничном регионе. Для белорусско-балтийского трансграничного региона туристические информационные центры являются важным элементом инфраструктуры, поскольку значительное число туристов является неорганизованными и нуждается в информации. Однако, в приграничных регионах Беларуси, граничащих с Литвой и Латвией туристические информационные центры функционируют лишь в нескольких районных центрах (в основном при отделах физической культуры, спорта и туризма районных исполнительных комитетов), в то время как в литовском и латвийском пограничье сеть туристических информационных центров является более обширной и разветвленной.

Туристические информационные центры в Литве и Латвии более развиты и функционируют в форме подразделений органов власти или на базе большинства музеев и туристических предприятий [8, с. 74]. В Беларуси при создании туристических информационных центров возникают вопросы относительно юридического статуса, выделения места и финансирования их деятельности.

Главными причинами и препятствиями улучшения институциональной среды рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе являются:

1. Разобщенность функций управления и координации туристической деятельности в Беларуси, Литве и Латвии. Речь идет о том, что туристическая сфера подчиняется многопрофильному министерству, которое одновременно курирует и международный и внутренний туризм, и физическую культуру, и профессиональный спорт, и азартные игры и др. Это не позволяет сфокусировать меры государственной политики на

продвижении туризма на международный рынок вследствие рассеивания управленческих, финансовых, организационных стратегических ресурсов. Опыт большинства стран, в которых успешно развивается рынок туристических услуг, свидетельствует, что лишь отдельное министерство или администрация может эффективно осуществлять государственную политику в сфере туризма.

2. Недостаточное ресурсно-методологическое и неудовлетворительное научное сопровождение туристической деятельности в Беларуси, связанное с неразвитой системой подготовки квалифицированных специалистов; отсутствием финансирования фундаментальных исследований отечественного рынка туристических услуг, рынков стран-генераторов и стран-реципиентов туристических потоков; несовершенной системой статистических наблюдений в сфере туризма и др.

3. Неадекватные рыночной ситуации объемы финансирования создания туристических представительств Беларуси за рубежом, в т.ч. в странах, которые являются крупнейшими генераторами въездного туризма в Беларусь. Опыт многих европейских стран, которые получают значительные доходы от международного туризма, свидетельствует о целесообразности создания туристических представительств за рубежом, которые эффективно пропагандируют национальные туристические продукты [5, с. 102].

4. Отсутствие региональных представительств туристических институций, а также небольшие по количеству штатных единиц и многопрофильные по характеру выполняемых функций отделы и управления, на которые возложены функции государственного туристического регулятора, при областных и районных исполнительных комитетах вследствие ограниченного государственного финансирования, что не позволяет в полной мере выполнять все задачи, возложенные на институции, эффективно осуществлять продвижение национального и региональных туристических продуктов, объединять разъединенные туристические предприятия в единую систему [1, с. 9].

5. Отсутствие должной заинтересованности и научно-обоснованной государственной программы развития сети туристических информационных центров через недостаток финансирования и квалифицированного персонала, незаинтересованность их в оказании бесплатных информационных услуг для иностранных туристов.

В отдельных нормативно-правовых актах Республики Беларусь, принятых в течение последних лет, прослеживается заинтересованность государства в правомерном и регулируемом процессе развития туризма в Беларуси в целом, и белорусско-балтийском трансграничном регионе в частности. Однако по результатам сравнительного анализа можно утверждать, что законодательство и институциональное обеспечение рынка туристических услуг в Республике Беларусь в определенной степени уступает институциональному обеспечению туристической сферы

Литовской Республики и Латвийской Республики. В частности:

1. Существуют несогласованности между основополагающими документами, регулирующими туристическую деятельность в Беларуси, Литве и Латвии:

– соответствие норм законов директивам Европейского Союза в туристической сфере, в первую очередь Директиве Европейского Союза от 13 июня 1990 г. № 90/314 о комплексном туризме, отдыхе и туризме [7] (латвийский и литовский законы в большей степени соответствуют требованиям директив Европейского Союза);

– латвийское и литовское законодательство о туризме в отличие от белорусского является более прикладным, а не декларативным, и содержит основные требования и механизмы реализации туристических услуг, услуг временного размещения, экскурсионных услуг и услуг гидов-переводчиков; регулирует выдачу органами власти разрешений на хозяйственную деятельность с организацией туристических мероприятий и туристическое посредничество, получение разрешений экскурсоводами и гидами-переводчиками, вопросы классификации гостиничных объектов;

– в литовском и латвийском законодательстве о туризме определены требования об обязательности специализированного образования и практики работы по предоставлению туристических услуг, знание иностранных языков для сотрудников туристических предприятий, экскурсоводов и гидов-переводчиков.

2. По сравнению с литовскими и латвийскими стратегиями и программами развития туризма, белорусские программные документы в большинстве являются декларативными из-за недостаточной научной обоснованности приоритетов и направлений развития туризма и отсутствия надлежащего финансирования; неконтролируемыми из-за отсутствия общественного мониторинга и публичной отчетности органов управления о проделанной работе и выполнении программных задач.

3. Полностью отсутствует межгосударственная взаимосогласованность мероприятий и операционных задач по активизации трансграничного сотрудничества в туристической сфере в государственных документах, которые определяют направления и приоритеты регионального развития. В белорусских программных документах развитие туристско-рекреационного комплекса как государственный приоритет определен лишь для отдельных регионов, в том числе для пограничных, а в латвийских и литовских приоритет сохранения и использования культурного и природного наследия, развитие международного туризма определяется для всех без исключения регионов [9]. Однако во всех них не отражены направления и общие меры активизации трансграничного и межрегионального сотрудничества в туристической сфере.

4. Отсутствие конкретных скоординированных мероприятий углубления трансграничного туристического сотрудничества и его институционализации в региональных программах и стратегиях развития.

Следует заметить, что, к примеру, в стратегических документах Витебской области учтена необходимость развития трансграничного сотрудничества, в том числе в сфере туризма, однако отсутствуют четкие меры реализации сотрудничества.

5. Декларативность и необязательность стратегий и концепций развития трансграничного региона, разработанных в рамках белорусско-балтийских трансграничных проектов вследствие отсутствия концентрации трудовых и финансовых ресурсов для их реализации.

На основании этого можно сделать вывод, что институциональное обеспечение в сфере туризма в Литве и Латвии является более совершенным, о чем свидетельствует: 1) значительное количество организаций по развитию и продвижению туризма на внутреннем и зарубежном рынках; 2) рациональное географическое размещение сети представительств туристических организаций по территориям стран и за рубежом; 3) сбалансированное распределение обязанностей и функций между туристическими институтами; 4) высокий уровень координации и сотрудничества между туристическими организациями, государственными органами и субъектами хозяйствования; 5) надлежащее финансирование деятельности туристических организаций [10]. В Беларуси количество институтов является незначительным, финансирование их деятельности не постоянное, региональная сеть учреждений слаба и неэффективна, результативность работы существующих организаций не обеспечивает в достаточной мере реализацию мероприятий, необходимых для активизации туризма в стране и за рубежом.

В контексте активизации белорусско-литовско-латвийских контактов в деловой и гуманитарной сфере проблема институционального обеспечения развития рынка туристических услуг в трансграничном регионе значительно актуализируется. Для ее решения необходимо:

1. Активизировать деятельность Министерства спорта и туризма, Национального агентства по туризму совместно с региональными управлениями и отделами спорта и туризма в направлении изучения проблем межрегионального, приграничного и интеррегионального туристического сотрудничества и обоснования приоритетов улучшения взаимодействия субъектов туристической деятельности в пределах белорусско-прибалтийского трансграничного региона.

2. Создать сеть туристических представительств Беларуси в Литве и Латвии, а также в странах, из которых ожидаются наибольшие объемы туристических потоков в трансграничный регион для своевременного и полного информирования потенциальных туристов обо всех аспектах пребывания.

3. Министерству спорта и туризма, Национальному агентству по туризму совместно с ведущими научными и научно-образовательными учреждениями Беларуси разработать научно-обоснованную концепцию создания и размещения туристических информационных центров по территории Беларуси с определением оптимальных организационно-

правовых форм, описанием первоочередных задач, источников финансирования их деятельности, наладить сотрудничество с литовскими и латвийскими туристическими информационными центрами и на основе договоренностей осуществлять обмен информационными материалами, особенно в приграничных регионах; инициировать создание в приграничных регионах совместных туристических информационных центров [2, с. 56].

4. С целью основательного научного сопровождения институционального обеспечения рынка туристических услуг в рамках выполнения государственных научных тем привлекать профильные учебные и научно-образовательные учреждения.

Таким образом, проявлениями недостаточной сформированности институционального обеспечения рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе являются нестабильность институтов и частые изменения подходов к управлению туристической сферой, недостаточность сотрудничества между туристическими организациями в трансграничном регионе, неудовлетворительное научное сопровождение развития туризма, асимметричность территориально-регионального представительства туристических организации по продвижению регионального туристического продукта, недостаток туристических информационных центров в трансграничном регионе и др. Главными причинами и препятствиями улучшения институционального обеспечения развития рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе являются разобщенность функций управления и координации туристической деятельности, недостаточное ресурсно-методологическое и неудовлетворительное научное сопровождение туристической деятельности, неадекватные рыночной ситуации объемы финансирования создания туристических представительств Беларуси за рубежом, отсутствие региональных представительств туристических институций, отсутствие должной заинтересованности и научно-обоснованной государственной программы развития сети туристических информационных центров. По результатам сравнительного анализа можно утверждать, что законодательство и институциональное обеспечение рынка туристических услуг в Республике Беларусь в определенной степени уступает институциональному обеспечению туристической сферы Литовской Республики и Латвийской Республики, где оно является более результативным. Для формирования эффективной институциональной среды рынка туристических услуг в белорусско-балтийском трансграничном регионе необходимо предпринять ряд приведенных в статье мер, ориентированных на повышение эффективности существующих институтов и создание соответствующей современным тенденциям развития международного туризма институциональной среды.

Литература

1. Николаев, С.С. Стратегия формирования единого туристского пространства в регионе: автореф. дис. ... канд. социол. наук: 07.00.02 / С.С. Николаев; СПб. гос. ун-т экон. и фин. – СПб, 2000. – 16 с.
2. Управление развитием туризма в регионе. Опыт реализации стратегии Республики Карелии / под общ. ред. Ю.В. Савельева, О.В. Толстогузова. – Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2008. – 141 с.
3. Харламова, А.Ю. Институты туристской деятельности: классификация и функции / А.Ю. Харламова // Российское предпринимательство. – 2010. – №1(Вып. 9). – С. 153-159.
4. Butowski, L. Finansowanie projektów turystycznych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej / L. Butowski. – Lublin: Wydawnictwo akademickie Wyższej szkoły społeczno-przyrodniczej w Lublinie, 2005. – 189 s.
5. Ferfet, K. Tourism in the new Eastern Europe: global challenges – regional answers / K. Ferfet. – Warsaw: College of tourism and hospitality management, 2008. – 131 p.
6. Handszuh, H. Międzynarodowa współpraca w dziedzinie turystyki / H. Handszuh. – Warszawa: Instytut turystyki, 1975. – 140 s.
7. Kvalitātes paaugstināšana tūrismā // Tūrisma attīstības valsts aģentūra [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: <http://www.tava.gov.lv/lv/kvalitates-paaugstinasana-turisma>. – Date of access: 03.02.2013.
8. Lehtimäki, M. Kultūros paveldas ir turizmas: galimybės, poveikis, partnerystė ir valdymas / M. Lehtimäki / Baltijos jūros regiono šalių kultūros paveldo monitoringo grupė, Kultūros paveldo departamentas prie, Kultūros ministerijos. – Vilnius: Lietuvos kultūros ministerijos, 2009. – 154 s.
9. Pawlicz, A. Destination promotion as an example of cooperation between private and public sector. Medium Baltic cities case / A. Pawlicz //Service Management. – 2007. – №1. – P. 257-264.
10. Projekts «Latvijas kā tūrisma galamērķa konkurētspējas stiprināšana ārējos tirgos» // Tūrisma attīstības valsts aģentūra [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: <http://www.tava.gov.lv/lv/projekti-un-aktivitates>. – Date of access: 03.02.2013.
11. Trešo gadu pēc kārtas Latvija atzīta par tūrisma galamērķi ar atbilstību visaugstākajiem ētikas kritērijiem // Tūrisma attīstības valsts aģentūra [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: <http://www.tava.gov.lv/lv/node?page=0%2C2>. – Date of access: 03.02.2013.

Материал поступил в редакцию 15.02.2013