

УДК: 338.486.651.9 [575.2]

Москаленко О.А.*Институт экономики и финансов Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына (г. Бишкек)*

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА И ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ТУРИСТСКОЙ ОТРАСЛИ КЫРГЫЗСТАНА

Аннотация. В статье рассмотрена институциональная основа этапов развития туристской отрасли в независимом Кыргызстане (до 2000 г., до 2010 г. и современного). Дан общий анализ развития туристской отрасли, проведена оценка нормативно-правовой базы и мер государственного регулирования, которые способствовали или тормозили ее развитие. Приватизация туристической инфраструктуры не привела сама по себе к развитию отрасли. Большинство задач поставленных в ранее принятых государственных документах до сих пор не выполнены, несмотря на решение вопросов безвизового (льготного) режима въезда для туристов, появление благоприятной международной информации об объектах туризма и др. Автор пришел к выводу, что туризм в настоящее время потенциально самая динамичная отрасль экономики Кыргызстана, но основными барьерами в реализации ее потенциала являются, прежде всего, проблемы не решенные на государственном уровне. *Ключевые слова.* Кыргызстан, туристический бизнес, приватизация, международный туризм.

O.Moskalenko*Institute of Economy and Finance of Kyrgyz National University named after J. Balasagyn, Bishkek*

INSTITUTIONAL BASIS AND STAGES OF TOURISM DEVELOPMENT IN KYRGYZSTAN

Abstract. The article considers the institutional basis and stages of tourism development in sovereign Kyrgyzstan (up to 2000, up to 2010, till nowadays). The author carries out an overall analysis of the development of tourist branch of the country and gives an assessment of the legal base and state regulation measures which either promoted or hindered it. It is stated that the privatization of tourist infrastructure did not boost the branch. The bulk of the tasks set in earlier state documents have not been fulfilled so far in spite of visa-free entrance for tourists and favourable internationally accepted evidence for tourist objects. It is concluded that nowadays tourism is potentially the most dynamic sector of Kyrgyzstan's economy and its only barriers are rooted in state decisions.

Key words: Kyrgyzstan, tourist business, privatization, international tourism.

Для развития туристской отрасли Кыргызстана необходима мощная институциональная поддержка со сто-

роны правительства. Когда она оказывается в недостаточной мере или в некорректных формах, экономические процессы тормозят развитие отрасли.

© Москаленко О.А., 2015.

Несоответствие туристского потенциала уровню развития туристской отрасли является основной характеристикой этой сферы деятельности. По факту в 2012 г. Кыргызская Республика не вошла в число 133 стран мира, которые оцениваются по совокупному уровню конкурентоспособности туристской индустрии. В то же время регионы Кыргызстана обладают природным, культурным, историческим и национальным наследием, составляющим потенциал для развития туристской индустрии на международном уровне. Причины неэффективного использования потенциала заключаются в институциональных деформациях, которые сопутствовали периоду становления экономики Кыргызстана.

Туристская отрасль вместе с экономикой республики прошла несколько этапов своего развития. Первый и самый сложный этап, начался в 1991 г. и продолжался до 2000 г. В этот период формировалась новая государственность с рыночной экономикой, а туристическая инфраструктура преобразовывалась посредством приватизации объектов государственной собственности в частную. Основой программы по совершенствованию нормативно-правовой базы приватизации, в том числе в туристской индустрии, в этот период была концепция разгосударствления и приватизации объектов курортно-рекреационного хозяйства, туризма, культуры, физической культуры и спорта в Кыргызской Республике. В концепции была четко прописана схема приватизации, а основные барьеры развития туристской отрасли, по мнению разработчиков концепции составляли «неадекватное финансирование, существующие проблемы инве-

стиционного климата, недостаточные стимулы для местных инвесторов, отсутствие инфраструктуры. Более того, развитие курортно-рекреационного хозяйства и туризма страдает от недостатка внимания местных властей, так как его ценность для экономического развития республики не является для них приоритетной. В результате, политика в сфере туризма нуждается в заботе, понимании и поддержке со стороны местных органов власти»¹.

Однако, сам по себе процесс приватизации не изменил ситуацию в отрасли, а даже усугубил ее, так как многие объекты рекреационного туризма были приведены в ненадлежащее состояние и собственно приватизация сопровождалась серьезными проблемами в экономике Кыргызстана в целом. Для поддержания и развития туристской отрасли, с учетом того, что промышленность и другие отрасли в середине 90-х гг. имели проблемы развития и требовали огромных капиталовложений, в 1995 г. была разработана Концепция развития туризма в Кыргызской Республике на период до 2000 г. Было указано, что целью Концепции «является научно-обоснованное определение основных направлений развития туризма в Кыргызстане, повышение качества туристско-экскурсионных услуг до уровня международных стандартов, превращение туризма в высокодоходную отрасль

¹ Концепция разгосударствления и приватизации объектов курортно-рекреационного хозяйства и туризма в Кыргызской Республике (утв. постановлением Правительства Кыргызской Республики от 7 октября 1996 г. № 467, внесены изм. постановлением Правительства КР от 21 июля 1998 г. № 482, утратила силу в соотв. с постановлением Правительства КР от 14 апреля 2006 г. № 274).

экономики, мощную сферу оздоровительного, познавательного и воспитательного назначения». Правительством были предложены четыре этапа развития туристской индустрии.

Первый (1995 г.) – предполагал внесение изменений и дополнений в законодательные акты страны (Закон о туризме в Кыргызстане, Положение о координационном совете, Положение о центре лицензирования и сертификации туристских услуг). Стоит отметить, что Положение о лицензировании и сертификации туристских услуг так и не работает на сегодняшний день. Объекты туристской индустрии страны, например гостиницы, не соответствуют указанным категориям «звездности». А сертификация и лицензирование туристских услуг до сих пор не осуществляются, хотя, они должны быть важнейшими инструментами государственного регулирования деятельности туристских организаций на территории Кыргызстана.

На втором (1996–1997 гг.) – Концепцией предполагалась разработка Программы по развитию туризма Кыргызской Республики, создание генеральной карты-плана по развитию туристской отрасли Кыргызстана. В этот же период, как декларировалось, «Предпринимаются меры по компьютеризации отрасли и одновременному обучению туристических кадров навыкам владения компьютером. Изыскиваются возможности государственных и иностранных инвестиций в развитие туризма. Для системной реализации основных направлений развития отрасли создаются программы, разработки, в которых определяются комплекс мер, сроки, этапы их реализации, ответственные лица

и исполнители. Формируется перечень туристских достопримечательностей республики, с его учетом вносятся дополнения в действующие и разрабатываются новые туристские маршруты. Устанавливаются деловые контакты с органами управления в области туризма, туристскими организациями и фирмами внутри СНГ и за рубежом»¹.

На третьем (1998–1999 гг.) – в соответствии с Концепцией «разрабатывается механизм валютно-финансовых, деловых отношений в области туризма. На основе привлечения инвестиций в отрасль реконструируются, модернизируются и строятся основные туристские объекты, предприятия туристской инфраструктуры. Осуществляется компьютеризация отрасли. Заключаются договоры о сотрудничестве с иностранными и межгосударственными туристскими организациями об открытии туристских представительств Кыргызской Республики».

На четвертом (2000 г.) – планировалось формирование туристской инфраструктуры с участием государственных и негосударственных организаций. Принятые меры все-таки дали хоть и незначительные, но сдвиги в развитии туристской отрасли Кыргызстана. Были разработаны и внесены некоторые предложения в законодательство Кыргызской Республики, касающиеся сферы туризма. Значительную роль в развитии туристской отрасли сыграло объявление 2001 г. «Годом поддержки и

¹ Концепция развития туризма в Кыргызской Республике на период до 2000 г. (одобрена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 6 ноября 1995 г. № 467, утратила силу в соотв. с постановлением Правительства КР от 2 февраля 2001 г. № 33).

развития туризма в Кыргызстане». О развитии и подъеме туристской отрасли в стране свидетельствуют показатели: удельный вес сферы туристской деятельности в ВВП республики в 1999 г. составлял 2,5 %, в 2000 г. – 2,9 %, а в 2001 г. достиг 3,9 %¹.

Следующая попытка выхода туристской отрасли Кыргызстана на международный рынок связана с перспективной развития отрасли в соответствии с разработанной и принятой в 2000 г. «Концепцией развития туристской отрасли в Кыргызской Республике до 2010 года»². На момент разработки Концепции в туристском бизнесе Кыргызстана уже преобладала частная форма собственности туристских объектов. Реализация «Программы мероприятий по развитию туризма в Республике до 2010 года» предполагала осуществление их тремя этапами: 2000–2002 гг.; 2002–2005 гг.; 2005–2010 гг. На каждом из этих этапов, исходя из складывающейся в республике экономической ситуации и основных установок Концепции, должны были решаться задачи:

– дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы;

¹ См. подраздел «Развитие туризма» раздела «Обеспечение устойчивого экономического роста» Национальной стратегии сокращения бедности (являлась первым этапом реализации Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 г., одобренной 29 мая 2001 г. Национальным собранием с участием Президента Кыргызской Республики А. Акаева, руководителей и представителей всех ветвей государственной власти, различных неправительственных организаций, политических партий и общественных объединений, местных сообществ и СМИ).

² Концепция развития туризма в Кыргызской Республике на период до 2010 г. (утв. Указом Президента Кыргызской Республики от 4 сентября 2000 г. УП № 255).

– создания благоприятного визового и регистрационного режима для туристов;

– создания информационных и справочных бюро для туристов в аэропортах, автовокзалах и других местах массового посещения и пребывания туристов;

– поиска и привлечения потенциальных частных инвесторов;

– осуществления широкого комплекса мер государственного регулирования, направленных на стимулирование развития туризма;

– активизации рекламно-маркетинговой деятельности и проведение широкомасштабной рекламной кампании с целью создания имиджа Кыргызстана как страны, благоприятной для развития туризма;

– завершения приватизации курортно-рекреационных и туристских объектов и создание конкурентной среды, способствующей повышению качества туристских услуг и расширению их ассортимента;

– разработки необходимых материалов по стандартизации и сертификации объектов и услуг в сфере туризма;

– формирования в полном объеме базовой туристской инфраструктуры;

– создания отлаженной сети предоставления туристических услуг регионального масштаба совместно с соседними странами;

– создания развитой системы предоставления информационных услуг туристам и т. д.

По мнению международных экспертов Кыргызстан использует свой туристский потенциал не более чем на 13 %, что объясняет низкий вклад туризма в экономику страны по сравнению с развитыми странами мира. Так,

в 2012 г., валовая добавленная стоимость в сфере туризма составила 4,7 % [7]. Большой спад туристская отрасль пережила в 2008–2009 гг. в ходе мирового финансового кризиса. Третьим подряд кризисным годом для туристской индустрии Кыргызстана оказался 2010 г., в котором 7 апреля произошла вторая революция, и туристический сезон в был сорван. В этом же году Кыргызская Республика потеряла третий по величине рынок своих туристских услуг среди стран СНГ, после Казахстана и Российской Федерации – Узбекистана.

Другой немаловажной проблемой является проблема формирования международного имиджа республики на международном рынке туристских услуг. За период с обретения независимости Кыргызская Республика не проводила мероприятий по завоеванию дополнительных туристских рынков, привлечения туристских потоков из стран дальнего зарубежья. Некоммерческое продвижение не проводилось из-за отсутствия в достаточной мере государственного финансирования туристской индустрии страны, а развитие отрасли ограничивалось до недавнего времени, участием немногих туристских компаний страны в международных выставках-ярмарках [7].

Большинство задач и цели, которые были поставлены в Концепциях развития туризма Кыргызстана до 2000 и до 2010 гг. не были выполнены в срок. Например, на практике в туристской отрасли Кыргызстана до сих пор нет системы стандартизации, сертификации и лицензирования туристских объектов, которая бы соответствовала международным стандартам. Только в 2014 г. правительство страны сделало

попытку создать отлаженную сеть предоставления туристских услуг регионального масштаба совместно с соседними странами, в подтверждении чего 2014 г. был признан Исполнительным комитетом стран СНГ «Годом туризма» в Содружестве Независимых Государств [1]. За последние несколько лет, например, были включены в списки наследия ЮНЕСКО объекты и явления культуры: священная гора Сулайман-Тоо (2009 г.) в Ошской области; средневековые городища на «Великом шелковом пути» Невакет, Суяб, Баласагун (в августе 2014 г.); трилогия эпоса Манас (апрель, 2014 г.); кыргызская юрта (ноябрь, 2014); праздник Нооруз; искусство акынов, сказителей кыргызских эпосов; традиционные войлочные ковры «ала-кийиз» и «шырдак» (2012 г.) [2–3; 5].

В Кыргызстане в настоящее время существует довольно либеральный режим въезда и пребывания туристов, особенно после начала действия Закона «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» [6], что весьма способствует в продвижении национального туристского продукта на мировой рынок. Так, в сентябре 2014 г. на озере Иссык-Куль были проведены первые международные игры кочевников и Кыргызстан занял первое место в конкурсе среди стран, продвигающих оздоровительный туризм. Журнал «National Geographic Traveler» (российская редакция американского издания) 20 ноября 2014 г. провел вручение ежегодной премии Кыргызстану, который был признан победителем в номинации «Оздоровительный отдых» 80 % проголосовавших [4].

Анализ институциональной основы всех этапов развития туристской индустрии со времен обретения независимости, подтверждает, что развитие отрасли проходит достаточно сложно и болезненно, имеются проблемы, которые никаким образом не решаются, при том, что решаться они могут на государственном уровне. Эти обстоятельства выступают основными барьерами в реализации туристского потенциала Кыргызской Республики.

ЛИТЕРАТУРА:

1. 2014 год – Год туризма в Содружестве Независимых Государств (информационно-аналитическая записка Исполнительного комитета СНГ) / Исполнительный комитет СНГ [электронный ресурс]. URL: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=19121> (дата обращения: 13.01.2015 г.)
2. Гендиректор ЮНЕСКО вручила президенту Кыргызстана сертификат о включении в список Всемирного культурного наследия трех исторических объектов [26-08-2014] / Общероссийский народный фронт [электронный ресурс]. URL: http://rus.kg/news_rus/obshetvo_rus/27125-gendirektor-yunesko-vruchila-prezidentu-kyrgyzstana-sertifikat-o-vklyuchenii-v-spisok-vsemirnogo-kulturnogo-naslediya-treh-istoricheskikh-obektov.html (дата обращения: 27.12.2014 г.)
3. Кыргызская юрта вошла в Репрезентативный список нематериального культурного наследия человечества [27.11.2014 г.] / K-News: Новости Кыргызстана [электронный ресурс]. – URL: http://www.knews.kg/culture/57521_kyrgyzskaya_yurta_voshla_v_reprezentativnyiy_spisok_nematerialnogo_kulturnogo_naslediya_chelovechestva/ (дата обращения: 21.12.2014 г.)
4. Кыргызстан занял первое место в конкурсе среди стран, продвигающих оздоровительный туризм [26.11.2014 г.] / Дискуссии о здравоохранении и науке [электронный ресурс]. URL: <http://zdorovie.akipress.org/news:18824> (дата обращения: 30.12.2014 г.)
5. НАН КР презентовала включение эпоса «Манас» в список ЮНЕСКО [15.04.2014 г.] / БАШАТ.KG: информационный источник Кыргызстана [электронный ресурс]. URL: <http://www.bashat.kg/news/view/id/182> (дата обращения: 18.12.2014 г.)
6. О туристическом потенциале Кыргызской Республики / Генеральное консульство Кыргызской Республики в г. Екатеринбурге [электронный ресурс]. URL: <http://kyrgyzconsulate.ru/?p=758> (дата обращения: 29.12.2014 г.)
7. Программа развития туризма Кыргызской Республики до 2017 года с планом мероприятий по реализации Программы (проект) / Департамент туризма при Министерстве культуры, информации и туризма КР [электронный ресурс]. URL: http://deptourism.gov.kg/wp-content/uploads/2013/11/Proekt_Programmy-razvitiya_turizma_do_2017_proekt_Plana.pdf (дата обращения: 17.12.2014 г.)