

ОСНОВНИ ПРЕДПОСТАВКИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ТУРИЗМА В БЪЛГАРИЯ

гл.ас. д-р Георги Станев

Колеж по туризъм, гр. Благоевград, катедра „Бизнес администрация“

Резюме: Обслужването на туристите, посетили различни дестинации на територията на страната, изисква усилията и професионалното отношение на множество специалисти в областта. Туристите посещават не само места за настаняване и изхранване, но и други туристически обекти.

Приемането на функционираща нормативна уредба е в приоритетите на множество държавни институции. Тяхната активност и последващата ефективност на решенията, са от съществено значение за качествено предоставяне на туристическата услуга и удовлетворяване на желанията на клиентите. В тази връзка, в настоящия материал се обръща внимание на основните нормативни изисквания по отношение на водещи държавни органи, които имат отношение на национално и териториално ниво за развитието на туризма.

Ключови думи: туризъм, Министерство на туризма, организация за управление на туристическия район.

BASIC REQUIREMENTS FOR THE DEVELOPMENT OF TOURISM IN BULGARIA

Ch. Assist. Prof. Georgi Stanev, Ph.D.

College of tourism, Blagoevgrad, department „Business administration”

Abstract: Serving tourists who have visited various destinations on the territory of the country requires the efforts and professional attitude of many specialists in the field. Tourists visit not only places of accommodation and food, but also other tourist sites.

The adoption of functioning regulations is among the priorities of many state institutions. Their activity and the subsequent effectiveness of the decisions are essential for the quality provision of the tourist service and satisfying the wishes of the customers. In this regard, this material draws attention to the main regulatory requirements regarding leading state bodies that are relevant at the national and territorial level for the development of tourism.

Keywords: tourism, Ministry of Tourism, organization for the management of the tourist area.

Въведение

Туризмът е една от областите в българската икономика, която е водеща в развитието на страна ни. Близко 14 на сто от БВП се формира от извършвана туристическа дейност. Туризмът е сектор, през който в държавния бюджет постъпват значителни средства. По данни на Министерство на туризма, регистрациите на туристи в места за настаняване с 10 и повече легла, за 2023 г., са 8 640 448 бр., от които регистрации от български туристи - 5 019 035 бр., а от чуждестранни - 3 621 413 бр. По данни на Националния статистически институт, за 2023 г., приходите само от нощувки възлизат на 2 080 228 543 лв., от които от чуждестранни граждани - 1 256 150 390 лв.

Съгласно Закона за туризма, туристическата услуга обхваща (1) превоз на пътници, (2) настаняване, което не е неделима част от превоза на пътници и не е за жилищни нужди, (3) отдаване под наем на автомобили, на други моторни превозни средства или на мотоциклети, (4) всяка друга туристическа услуга, която не е неразделна част от туристическата услуга, описана в предходните точки. Именно тази всеобхватност на услугите, които се предлагат на туристите, прави туризмът толкова значим за икономиката и развитието на държавата. Регулирането на дейността, изисква полагане на усилия от страна на множество институции, които според функционалната им компетентност да създадат условия за развитие на този дял от икономиката.

Институционална рамка

В основата на развитието на туризма стоят органи на държавната власт и неправителствени организации. Органите на изпълнителната власт – министерски съвет, министерства и други държавни органи, създават нормативната уредба, която способства развитието на този дял от икономиката.

Съгласно Закона за туризма, държавната политика в областта на туризма, се определя от Министерски съвет. Като колективен орган, по предложение на министъра на туризма, Министерски съвет одобрява Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма и стратегии за развитие на отделните видове туризъм. За одобряване на Стратегията, е необходимо наличието на влязло в сила становище по екологична оценка за съгласуване или решение, че не е необходимо извършването на екологична оценка, издадена по реда на Закона за опазване на околната среда.

С цел гарантиране на приложимостта на политиката за устойчиво развитие на туризма, същата се интегрира в секторните политики, водени от други органи на изпълнителната власт, в рамките на тяхната компетентност, извън министъра на туризма.

За осъществяване на сътрудничеството и координацията в областта на туризма е създаден консултативен орган към министъра на туризма - Национален съвет по туризъм (НСТ). Съгласно Закона за туризма, в NST участват заместник-министри на икономиката, финансите, регионалното развитие и благоустройството, външните работи, културата, здравеопазването, околната среда и водите, земеделието, храните и горите, транспорта, информационните технологии и съобщенията, образованието и науката, труда и социалната политика, вътрешните работи, младежта и спорта, определени от съответните министри. Участници са и председателят на КЗК, изпълнителните директори на БАБХ и НАП; представители на браншово туристическо сдружение, вписано в Националния туристически регистър; на всяка организация за управление на туристически район; на националното сдружение на общините и др. Председател на NST е министъра на туризма или оправомощен от него заместник-министър или друго длъжностно лице. Председателят на NST може да кани за работата на съвета наблюдатели – представител на администрацията на президента, началникът на кабинета на заместник министър-председателя по управление на европейските въпроси, заместник-министри на енергетиката, на отбраната, на правосъдието, представители на Българската академия на науките. За участие в работата на съвета могат да бъдат поканени представители на български и чуждестранни фирми и обществени организации с опит и експертиза в областта на туризма, както и на висши училища, изучаващи туристически специалности.

Националният съвет по туризъм има за цел да (1) подпомага министъра на туризма при формирането и провеждането на държавната политика в туризма, (2) подпомага координацията на националната политика в областта на туризма, (3) обсъжда концепции и програми за устойчиво развитие на туризма и изразява становища по тях, (4) прави предложения до министъра на туризма за създаване, изменение, допълнение или отмяна на нормативни актове, свързани с развитието на туризма, (5) разглежда въпроси, свързани с териториалното развитие, изграждането и поддържането на туристическата инфраструктура и привличането на чуждестранни инвестиции в туризма, (6) обсъжда подготовката за туристическите сезони и анализира резултатите от тях, (7) обсъжда резултатите от дейността на органите, на които е възложено упражняването на контрол в туризма и свързаните с него дейности, и дава препоръки за подобряване работата на контролните органи, (8) разглежда въпроси и дава препоръки за подобряване защитата на потребителите на туристически услуги, (9) разглежда и други въпроси от значение за развитието на туризма.

Националният съвет по туризъм изразява становища и дава предложения по въпроси, свързани с туристическото развитие - териториалното развитие, изграждането и поддържането на туристическата инфраструктура, поддържането и управлението на морските плажове, използването и опазването на туристическите ресурси, данъчното облагане на туристическите дейности, прилагането на визовия режим и други.

Съществена роля на НСТ е и изразяването на становища и даването на предложения по въпроси, свързани с маркетинга и рекламата на България като туристическа дестинация, включително относно:

1. годишната програма за национална туристическа реклама;
2. маркетингови изследвания и проучвания на туристическия поток и анализи и прогнози за туристическото развитие;
3. дейности по брендиране и реклама на България като туристическа дестинация;
4. Единната система за туристическа информация и Националния туристически интернет портал;
5. дейността на Националната мрежа на туристическите информационни центрове;
6. реализацията на проекти по програми на Европейския съюз в областта на туристическия маркетинг;
7. информационното обслужване и подпомагане участието на български фирми в панаири и прояви, свързани с туризма.

Към НСТ може да се сформират експертни групи по конкретни въпроси от неговата компетентност с участието на представители на научни организации, институти и висши училища от областта на туризма, както и с представители на други институции и организации, заинтересовани от развитието на туризма.

Съгласно Правилника за организацията на работа на Националния съвет по туризъм (ПОРНСТ), НСТ е постоянно действащ орган, който следва да привежда най-малко две редовни заседания в годината. Предвидени са условия за провеждане на извънредно заседание. Заседанията на НСТ са открити и се считат за редовни, ако на тях присъстват 50% плюс 1 от всички членове на съвета, а при липса на кворум се насрочва ново заседание.

На териториален принцип, политиките в сферата на туризма се провеждат от областният управител и от общинския съвет, респ. от кмета на общината.

Съгласно чл. 10 от Закона за туризма, областният управител (1) разработва областната стратегия и участва в разработването на програми за развитието на туризма

на територията на областта и координира тяхното изпълнение. Стратегията и програмите се съставят на основата на националните приоритети за развитие на туризма, маркетинговата стратегия на туристическия район и съобразно местните и регионалните туристически ресурси и потребности, (2) съдейства на министъра на туризма при реализацията на дейностите по чл. 6 от ЗТ в областта, (3) сътрудничи и подпомага инициативи на държавните органи, организацията за управление на туристическия район и на туристическите сдружения за развитие на туризма на територията на областта в изпълнение на националната политика в областта на туризма, (4) осъществява контролни функции в предвидените в Закона за туризма случаи.

На територията на общината, политиката за развитие на туризма се определя от общинският съвет. Общинската програма за развитие на туризма на общината, следва да е разписан и обособен като самостоятелен раздел в общинския план за развитие. Общинската програма за развитие на туризма следва да е в съответствие с приоритетите на областната стратегия за развитие на туризма и стратегиите по чл. 5, ал. 2 от Закона за туризма - Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма и стратегии за развитие на отделни видове туризъм. Общинската програма за развитие на туризма предвижда конкретни проекти, включващи мероприятия за:

1. изграждане и поддържане на инфраструктурата, обслужваща туризма на територията на общината, включително местните пътища до туристически обекти;
2. изграждане и функциониране на общински туристически информационни центрове и организация на информационното обслужване на туристите;
3. изграждане и поддържане на туристически обекти, които са общинска собственост или за които правото за ползване и управление е предоставено на общината;
4. организиране на събития и мероприятия с местно и национално значение, които допринасят за развитието на туризма;
5. провеждане на проучвания, анализи и прогнози за развитието на туризма в общината;
6. реклама на туристическия продукт на общината, включително участие на туристически борси и изложения;
7. взаимодействие и членство на общината в туристически сдружения и в съответната организация за управление на туристическия район;
8. подобряване качеството на услугите, предлагани в общинските туристически обекти;
9. благоустрояване, изграждане и поддържане на инфраструктурата – общинска

собственост, в националните курорти, когато на територията на общината има такива.

Законът за туризма предвижда в случаите, когато на територията на общината е разположен национален курорт по чл. 56а от същия, общинският съвет да е задължен да планира разходи за подобряване на предлаганите туристически дейности, общински обекти, услуги и продукти в националния курорт.

В чл. 12 от ЗТ са определени основните задължения на кмета на общината, по отношение на туристическата дейност – (1) разработва общинска програма за развитие на туризма и отчета за нейното изпълнение и след одобрението им от консултативния съвет по въпросите на туризма в общината, ги внася за приемане от общинския съвет, (2) създава и ръководи консултативния съвет по въпросите на туризма в общината, (3) създава Общинска експертна комисия по категоризация на туристически обекти (ОЕККТО), (4) определя категорията на туристически обекти по предложение на ОЕККТО в предвидените в Закона за туризма случаи, (5) създава и поддържа общински регистър на категоризираните туристически обекти на територията на общината - част от Националния туристически регистър, (6) предлага на общинския съвет да определи размера на туристическия данък след писмено становище на консултативния съвет по въпросите на туризма, (7) ежесечно изпраща информацията от общинския регистър на категоризираните обекти на електронен носител или по електронен път на министъра на туризма, (8) събира статистическа информация и създава и поддържа информационна база данни за туризма на територията на общината съгласно наредбата за Националния туристически регистър, (9) разработва и изпълнява програми и проекти в областта на туризма, финансирани от Европейския съюз и от международни организации, (10) сътрудничи и подпомага инициативи на държавните органи, организацията за управление на туристическия район и на туристическите сдружения за развитие на туризма на територията на общината в изпълнение на националната политика в областта на туризма, (11) изготвя годишен отчет за разходването на събрания на територията на общината туристически данък и го публикува на интернет страницата на съответната община, (12) осъществява контролни функции в предвидените в ЗТ случаи.

Кметът на община, на чиято територия има изградени и функциониращи места за настаняване, създава консултативен съвет по въпросите на туризма. В състава на консултативния съвет по въпросите на туризма участват с равен брой представители на местната администрация и на национални, регионални или общински музеи, от една страна, и на туристическите сдружения, вписани в Националния туристически регистър, и други физически и юридически лица, които имат отношение към развитието на

туризма, от друга страна. Консултативният съвет по въпросите на туризма: (1) обсъжда и одобрява проекта на общинската програма за развитие на туризма, както и проекта на отчет за изпълнение на програмата за предходната година, (2) прави предложения до кмета на общината и дава становища по въпроси, свързани с развитието на туризма на територията на общината, относно: а) размера на туристическия данък и неговото разходване; б) членството на общината в съответната организация за управление на туристическия район, (3) проучва и прави предложения пред общинския съвет чрез кмета на общината за: а) приоритетното изграждане и поддържане на туристическата инфраструктура и опазване и поддържане на туристическите забележителности на територията на общината, както и за привличането на инвестиции в сферата на туризма; б) подобряване състоянието на транспортното обслужване; в) опазване, поддържане и развитие на зелените площи на територията на общината, свързани с туризма; г) осигуряване на трайна заетост на кадрите в туризма и за повишаване на квалификацията им, (4) проучва, обсъжда и прави предложения пред общинския съвет чрез кмета на общината за приемане на необходимите мерки за устойчиво развитие на националния курорт, когато на територията на общината има такъв, относно: а) подобряване състоянието на туристическата инфраструктура; б) осигуряване на обществен ред и спокойствието на туристите; в) архитектурния облик на националния курорт; г) организиране на транспортна схема през туристическия сезон; д) други въпроси от значение за развитието на националните курорти като туристически дестинации. Консултативният съвет работи по утвърден от кмета на общината правилник за организацията и дейността на консултативния съвет по въпросите на туризма.

Към кмета на общината се създава и общинска експертна комисия по категоризация на туристически обекти.

Извън описаните институции, Законът за туризма дава възможност да се сформират и сдружения, които на териториален принцип да допринесат за развитието на туристически дестинации, популяризиращи културни, религиозни, винени и друг вид дестинации. Съгласно чл. 15 от ЗТ, територията на страната се разделя на обособени територии – туристически райони, с цел формиране на регионални туристически продукти и осъществяване на регионален маркетинг и реклама.

Туристическите райони покриват цялата територия на страната и са съобразени с общинските административни граници, като територията на една община не може да бъде разделяна между два района и не може да принадлежи едновременно към два различни туристически района. Туристическите райони следва да имат наименование, лого и слоган.

Съгласно чл. 17 от ЗТ, туристическият район се управлява от организация за управление на туристическия район (ОУТР). Те са доброволни организации, които чрез взаимопомощ и сътрудничество в интерес на членовете си и в обществен интерес извършват дейности, свързани с формиране на регионални туристически продукти и осъществяване на регионален маркетинг и реклама на определена територия - туристически район.

В ОУТР могат да членуват туристически сдружения, вписани в Националния туристически регистър, представители на общини и на областни управи, научни организации, институти и училища в областта на туризма, сдружения на потребителите и други организации, институции и търговски дружества, чието седалище или място за извършване на дейността е на територията на туристическия район, национални, общински и регионални музеи, национални и природни паркове, намиращи се на територията на района.

Организациите за управление на туристическите райони са юридически лица, които се учредяват и регистрират по реда на Закона за туризма, като се смятат за възникнали от деня на вписването им в предназначения за това регистър, който се води в Министерството на туризма. Регистърът е публичен и е част от Националния туристически регистър.

Организациите за управление на туристическите райони извършват дейността си под контрола на държавата. Функциите на контролен орган се осъществяват от министъра на туризма. Те се учредяват без определен срок, като на територията на един туристически район може да съществува само една организация за управлението му.

Заключение

Създаването на функционираща нормативна уредба, която е основна предпоставка за развитието на отделните дялове в икономическия и социален живот, в частност туризма, е в правомощията на държавните институции, от които зависи намаляването на административната тежест при функционирането на туристическите обекти. Не само законовите актове, но и придружаващите ги стратегически документи, са предпоставка за ефективното функциониране на икономическите оператори. Подобна е и тезата на Жечева-Радева¹ - „Разработването на приложими стратегически документи

¹¹ Жечева-Радева, Ив., Външна среда и контролни механизми за функциониране на лечебните заведения, Електронен журнал на Варненски Свободен Университет „Черноризец Храбър“, Администрация, управление и икономика, стр. 509, Брой 21, 2024 г., <https://ejournal.vfu.bg/bg/administrationandmanagment.html>

и тяхната своевременна актуализация съобразно действащата среда са гаранция и за законосъобразността на взетите решения и съответните промени в нормативната уредба.“ Предоставяне на качествен туристически продукт, до голяма степен зависи от условията, които държавата е създала. Качеството на предоставяната туристическа услуга зависи не само от частните организации и техния мениджмънт, но и от условията, които държавата предоставя на представителите на туристическия бранш.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Жечева-Радева, Ив., Външна среда и контролни механизми за функциониране на лечебните заведения, Електронен журнал на Варненски Свободен Университет „Черноризец Храбър“, Администрация, управление и икономика, стр. 509, Брой 21, 2024 г., <https://ejournal.vfu.bg/bg/administrationandmanagment.html>

2. Закон за туризма, Обн. ДВ. бр.30 от 26 Март 2013г., изм. ДВ. бр.68 от 2 Август 2013г., изм. и доп. ДВ. бр.109 от 20 Декември 2013г., изм. ДВ. бр.40 от 13 Май 2014г., изм. ДВ. бр.9 от 3 Февруари 2015г., доп. ДВ. бр.14 от 20 Февруари 2015г., изм. ДВ. бр.79 от 13 Октомври 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.20 от 15 Март 2016г., изм. ДВ. бр.43 от 7 Юни 2016г., изм. ДВ. бр.59 от 29 Юли 2016г., изм. и доп. ДВ. бр.75 от 27 Септември 2016г., изм. ДВ. бр.58 от 18 Юли 2017г., изм. ДВ. бр.85 от 24 Октомври 2017г., изм. ДВ. бр.96 от 1 Декември 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.37 от 4 Май 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.77 от 18 Септември 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.86 от 18 Октомври 2018г., изм. ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2019г., изм. ДВ. бр.60 от 30 Юли 2019г., изм. и доп. ДВ. бр.100 от 20 Декември 2019г., доп. ДВ. бр.13 от 14 Февруари 2020г., изм. и доп. ДВ. бр.17 от 25 Февруари 2020г., изм. ДВ. бр.21 от 13 Март 2020г., изм. ДВ. бр.60 от 7 Юли 2020г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12 Март 2021г., изм. ДВ. бр.102 от 23 Декември 2022г., доп. ДВ. бр.56 от 30 Юни 2023г., изм. ДВ. бр.80 от 19 Септември 2023г., изм. ДВ. бр.102 от 8 Декември 2023г., доп. ДВ. бр.106 от 22 Декември 2023г., изм. ДВ. бр.41 от 10 Май 2024г.

3. Правилник за организацията на работа на Националния съвет по туризъм, Утвърден със Заповед №Т-РД-16-28/15.01.2015 г., изменен със Заповед №Т-РД-16-182/07.07.2015 г., изменен със Заповед №Т-РД-16-165/07.06.2016 г., изменен със Заповед №Т-РД-16-193/09.07.2021 г.