



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ТУРИЗМА

## Приложение 8

**Резултати от проведените консултации със  
заинтересованите**

София, 2015 г.

# Съдържание

<b>1. АНКЕТНИ ПРОУЧВАНИЯ</b>	<b>4</b>
1.1 ОСНОВНИ ПАРАМЕТРИ НА АНКЕТНИТЕ ПРОУЧВАНИЯ	4
1.2 РЕЗУЛТАТИ И АНАЛИЗ	6
1.2.1 Информираност и подкрепа за туристическото райониране	6
1.2.2 Оценка на представената Концепция за туристическо райониране	7
1.2.3 Административни центрове на туристическите райони	9
1.2.4 Принадлежност на общините към туристическите райони	10
1.2.5 Членство при регистрацията на туристическите райони	12
1.2.6 Подкрепа за създаването на национална туристическа организация	13
1.2.7 Маркетингов потенциал на туристическите райони	14
1.3 ОСНОВНИ ИЗВОДИ ОТ АНКЕТНИТЕ ПРОУЧВАНИЯ	14
<b>2. ПУБЛИЧНИ ОБСЪЖДАНИЯ</b>	<b>15</b>
2.1 ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ИЗПОЛЗВАНИЯ ИНСТРУМЕНТ	15
2.2 АНАЛИЗ НА РЕЗУЛТАТИТЕ	17
2.2.1 Интерес към и познаване на проблемите на туристическото райониране и организациите за управление на туристическото райони	17
2.2.2 Общо отношение към обособяването на туристически райони и формирането на организации за управление на туристическите райони	19
2.2.3 Брой и териториален обхват на туристическите райони	20
2.2.4 Центрове на туристическите райони (седалища на ОУТР) и възможност за изнесени офиси в подрайоните	24
2.2.5 Наименования на туристическите райони	24
2.2.6 Специализация на туристическите райони	25
2.2.7 Правна форма на ОУТР	26
2.2.8 Учредяване на ОУТР, членство на общините и на отделни фирми	26
2.2.9 Дейности (функции) на ОУТР	27
2.2.10 Източници на финансиране на ОУТР	27
2.2.11 Оценка на необходимите разходи за формиране и функциониране на ОУТР	29
2.2.12 Персонал на ОУТР	29
2.3 Изводи и препоръки от публичните обсъждания	29
<b>3. ПИСМЕНИ СТАНОВИЩА И ЛИЧНИ ИНТЕРВЮТА</b>	<b>32</b>
3.1 ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ	32
3.2 ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПИСМЕНИТЕ СТАНОВИЩА	34
3.2.1 Профил на предоставилите писмени становища	34
3.2.1 Становища на министерства и УО на оперативни програми	35
3.2.1 Становища на областни и общински администрации	36
3.2.1 Становища на университети и отделни експерти	37
3.2.1 Становища на Националното сдружение на общините в Р България	39
3.3 ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНИТЕ ПЕРСОНАЛНИ СРЕЩИ И ИНТЕРВЮТА С ЕКСПЕРТИ	40
3.3.1 Профил на интервюираните експерти и консултанти	40
3.3.2 Общо разбиране за туристическото райониране	41
3.3.3 Обща оценка за концепцията за туристическо райониране	41
3.3.4 Териториален обхват на туристическите райони	42
3.3.5 Специализация на туристическите райони	43
3.3.6 Управление на туристическите райони	44
3.3.7 Персонал на ОУТР	46
3.3.8 Финансиране на ОУТР	46
3.4 РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНИ ИНТЕРВЮТА С ЧУЖДЕСТРАННИ МЕДИИ И ТУРОПЕРАТОРИ	47
3.5 ПРЕПОРЪКИ ОТ ПИСМЕНИТЕ СТАНОВИЩА И ПРОВЕДЕНИТЕ СРЕЩИ И ИНТЕРВЮТА	48

#### **ТАБЛИЦИ В ТЕКСТА**

Табл. 1 Реализирани анкети с общини по туристически райони _____	5
Табл. 2 Разпределение на другите заинтересовани страни по сфера на дейност ____	6
Табл. 3 Най-подходящ град за административен център на туристически район: (разпределение сред отговорилите) _____	10
Табл. 4 Общини, заявили желание да преминат към друг туристически район _____	11
Табл. 5 Списък на организациите, изратели писмени становища _____	34
Табл. 6 Списък на интервюираните експерти и консултанти _____	40

#### **ФИГУРИ В ТЕКСТА**

Фиг. 1 Изразена принципна подкрепа за туристическото райониране _____	7
Фиг. 2 Оценка за представената Концепция за туристическо райониране _____	7
Фиг. 3 Оценка на общините за броя, териториалния обхват и специализацията на предложените туристически райони _____	8
Фиг. 4 Оценка на другите заинтересовани за броя, териториалния обхват и специализацията на предложените туристически райони _____	9
Фиг. 5 Изразена подкрепа за разпределението на общините по туристически райони _____	11
Фиг. 6 Готовност за включване в туристическия район при доброволно членство ____	13
Фиг. 7 Подкрепа за създаването на Национална туристическа организация _____	13

## 1. Анкетни проучвания

### 1.1 Основни параметри на анкетните проучвания

В рамките на проекта „Изготвяне на концепция за туристическо райониране на България“ са реализирани две количествени (анкетни) проучвания. Те са насочени към две ключови целеви групи – общини и заинтересовани страни. Втората група включва представители на следните сфери на дейност - хотелиерство и ресторантьорство, туроператорска дейност, управление на туристически атракции, други туристически услуги, други стопански дейности свързани с туризма, туристически сдружения, министерства и агенции, областна администрация и друга регионална администрация, медии и информационни агенции, както и изследователски и образователни институции в сферата на туризма.

В съдържателен план двете анкетни карти имат припокриващи се (сравними) въпроси, както и уникални, съобразени с целевата група на респондентите въпроси. Целите, които си поставят двете проучвания до голяма степен са сходни, но имат и своите специфики. Основната задача на проведените социологически проучвания е да констатират какви са нагласите и оценките към предложената Концепция за туристическо райониране. Тази задача се реализира чрез комплексен инструментариум, включващ обща оценка на представената концепция, както и измерване на конкретни показатели – брой, териториален обхват, специализация и административни центрове на туристическите райони. Мнението на всяка конкретна община за предложеното ѝ разпределение (принадлежност) към определен туристически район, както и възможността да се самоопредели, поставя анкетното проучване в позицията на своеобразен общински референдум по туристическото райониране. В него мнението на общините не просто получава количествена стойност, но се отчита и в съдържателен план, като при възможност (ако не се нарушава териториалната цялост на туристическия район) обхватът на предложените туристически райони може да се коригира съобразно конкретните желания, изразени от общините. Измерването на степента на готовност за доброволно включване при регистрацията на туристическите райони, както и нивото на подкрепа към идеята за създаване на национална туристическа организация, са други важни въпроси, чиито отговори се търсят чрез реализираните количествени изследвания. В проведените социологически проучвания чрез отворени въпроси се дава възможност както на общините, така и на другите заинтересовани страни да дадат идеи за маркетингови наименования на туристическите райони, както и да споделят в свободен текст мнението си по представената концепция. Обща за двете анкети е основополагащата задача, да се установи степента на запознатост и подкрепа към идеята за туристическо райониране.

При специфичните за различните целеви групи въпроси се открояват няколко, свързани с преценка на разпознаваемостта на туристическите райони от потенциалните туристи, както и готовност на туроператорите за разработване и продаване на продукти и програми за предложените райони.

Анкетните проучвания са проведени в периода 1 – 11 юли 2014 година. Изследването с общините достигна до адресата си по два успоредни и независими начина - чрез писмо по пощата и по електронен път чрез имейл. В съдържателен план те включват информационен материал (резюме) на предлаганата концепция за туристическо райониране и анкетна карта, която след като бъде попълнена, може да се изпрати по пощата, по факс или имейл. Изследването на заинтересованите страни

се проведе по електронен път чрез имейл (съдържащ информационен материал и въпросник), както и чрез попълване на анкетните карти на място, при участие в публичните обсъждания. След приключване на крайния срок, продължи получаването на попълнени анкетни карти. Поради кратките срокове за изпълнение на задачата, те не са включени в статистическите обработки, но мнението на респондентите е взето под внимание, особено що се касае до желанието на дадени общини да променят принадлежността си към определен туристически район.

Възможност за участие в изследването се даде на всички 264 общини, от които 124 са попълнили анкетни карти. При 100% покриване на целевата група, отчитаме изключително високо изпълнение от 47% от генералната съвкупност. В изследването са взели участие следните общини:

*Аврен, Алфатар, Антоново, Баните, Банско, Белоградчик, Благоевград, Бобов дол, Божурище, Брацигово, Брезник, Брезово, Брусарци, Варна, Велики Преслав, Ветово, Видин, Враца, Вълчи Дол, Габрово, Генерал Тошево, Георги Дамяново, Годеч, Горна Оряховица, Гурково, Две могили, Димово, Добрич (селска), Долна Митрополия, Долни Дъбник, Долни чифлик, Доспат, Драгоман, Дряново, Елена, Етрополе, Златоград, Ивайловград, Иваново, Исперих, Каварна, Казанлък, Калояново, Камено, Карнобат, Каспичан, Кирково, Ковачевци, Костенец, Костинброд, Кочериново, Кричим, Крумовград, Кубрат, Куклен, Кула, Левски, Ловеч, Лом, Лъки, Любимец, Мадан, Марица, Мездра, Мизия, Минерални бани, Мирково, Момчилград, Мъглиж, Невестино, Неделино, Нови пазар, Ново село, Павел баня, Пазарджик, Панагюрище, Перушица, Петрич, Пещера, Пирдоп, Пловдив, Полски Тръмбеш, Поморие, Попово, Провадия, Първомай, Раднево, Радомир, Ракитово, Раковски, Рила, Родопи, Роман, Руен, Ружинци, Русе, Самоков, Самуил, Свиленград, Севлиево, Септември, Силистра, Симитли, Сливен, Смолян, Смядово, Средец, Стара Загора, Стражица, Стрелча, Тервел, Тетевен, Тополовград, Троян, Трън, Трявна, Тунджа, Тутракан, Търговище, Хасково, Ценово, Чепеларе, Шабла и Шумен.*

Налице е висок дял на реализираните анкети по туристически райони. Дори и при най-слабо представения район, а именно Рило-Пиринския, отчитаме представителство от над 1/3 от общините (Табл. 1). Това, в съчетание с факта, че всички общини са имали възможност за участие в проучването, доказва високата степен на представителност на получените резултати.

**Табл. 1 Реализирани анкети с общини по туристически райони**

	<i>брой общини в района</i>	<i>брой отговорили от района</i>	<i>дял на отговорилите по райони</i>
Район ДУНАВ	73	31	42%
Район СТАРА ПЛАНИНА	39	16	41%
Район ДОЛИНА НА РОЗИТЕ	17	7	41%
Район ТРАКИЯ	31	16	52%
Район РОДОПИ	32	19	59%
Район РИЛА-ПИРИН	23	8	35%
Район СОФИЯ	19	12	63%
Район ВАРНА (СЕВЕРНО ЧЕРНОМОРИЕ)	18	10	56%
Район БУРГАС (ЮЖНО ЧЕРНОМОРИЕ)	12	5	42%

В анкетните карти е отразено официалното мнение на общините. В този смисъл не е от съществено значение кой физически ги е попълнил, но все пак е важно да се

отчете, че 1/5 от респондентите са кметове или заместник-кметове, а ¼ са служители на ръководни длъжности.

В анкетното проучване със заинтересованите страни се даде възможност на над 800 техни представители да вземат участие в изследването. От тази възможност се възползваха 128 респонденти, като 4/5 от анкетите са попълнени онлайн, а 1/5 – по време на публичните обсъждания. При преглед на профила на заинтересованите страни се отчита превес на регионалните организации (43%), спрямо местните (29%) и националните / наднационалните (28%). Близо половината от респондентите са служители (48%), висшите ръководители са 36%, а едва 16% са ръководителите на средно ниво. По признака „сфера на дейност“ отчитаме широка палитра на участие, макар и в различни пропорции (Табл. 2).

**Табл. 2 Разпределение на другите заинтересовани страни по сфера на дейност**

<b>Сфера на дейност</b>	<b>Col %</b>
Хотелиерство и ресторантьорство	8,00%
Туроператорска и агентска дейност	4,50%
Управление на туристически атракции	17,90%
Друга стопанска дейност, свързана с туризма	1,80%
Туристическо сдружение	13,40%
Министерство, агенция	5,40%
Областна/ регионална администрация	31,30%
Медии, информационни агенции	0,90%
Изследователски и преподавателски дейности	8,00%
Други	8,90%

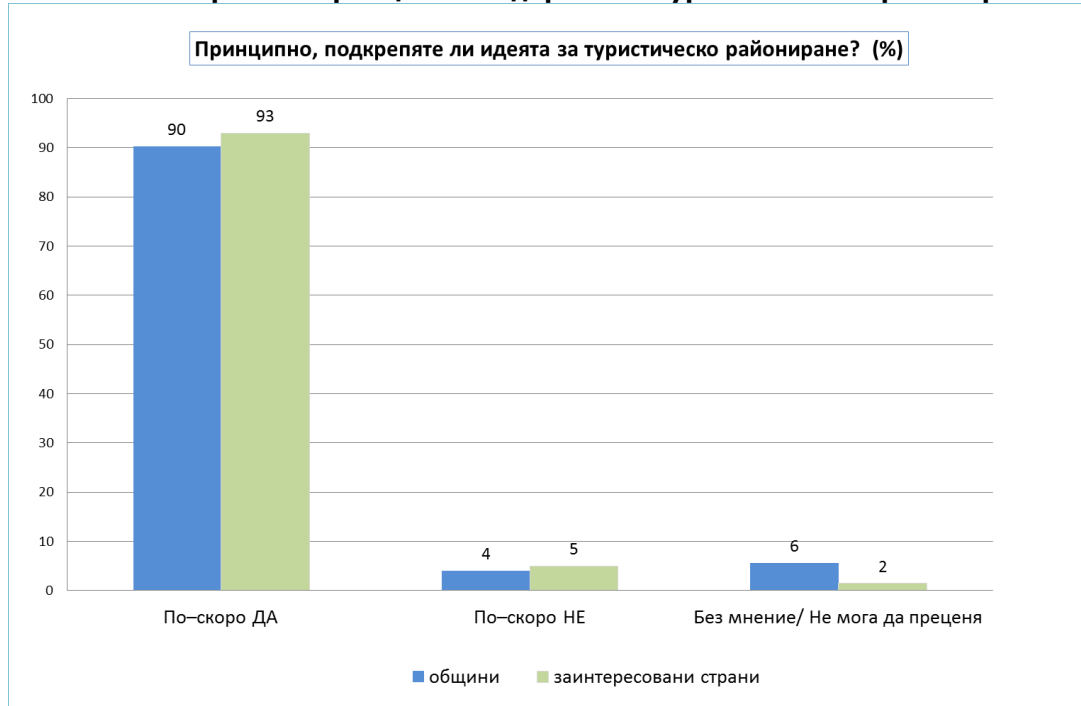
## 1.2 Резултати и анализ

### 1.2.1 Информираност и подкрепа за туристическото райониране

Идеята за туристическо райониране на България не е нова за участниците в двете анкетни проучвания. Едва 10% от общините и 20% от останалите заинтересовани страни декларират, че първият им досег с идеята съвпада със запознаването на настоящата Концепция. Детайлната информираност е сходна при двете целеви групи – 25% и 33% (общини и други заинтересовани страни). Два пъти по-малко като дял са добре познаващите темата, присъствали на публичните обсъждания, спрямо онези, които са я попълнили онлайн. Сред представителите на различните райони, експерти по темата в най-висока степен се чувстват представителите на район Стара планина (44%), а най-незапознати са от райони Родопи (21%) и Бургас (20%).

Подкрепата на идеята за туристическо райониране е изключително висока. И при двете целеви групи отчитаме близки до абсолютните стойности (Фиг. 1). Единодушни в подкрепата си са анкетираните общини от туристически район Варна, туроператорите, туристическите сдружения, министерствата и агенциите, както и представителите на академичната дейност.

**Фиг. 1 Изразена принципна подкрепа за туристическото райониране**



### 1.2.2 Оценка на представената Концепция за туристическо райониране

Изключително висока е оценката, която дават и двете целеви групи на представената Концепция за туристическо райониране на България - 79% от представителите на общините и 87% от анкетираните заинтересовани страни я оценяват положително. Няма нито една категорично отрицателна оценка, а частично негативните имат незначителен дял (2% от общините и 4% от другите заинтересовани страни).

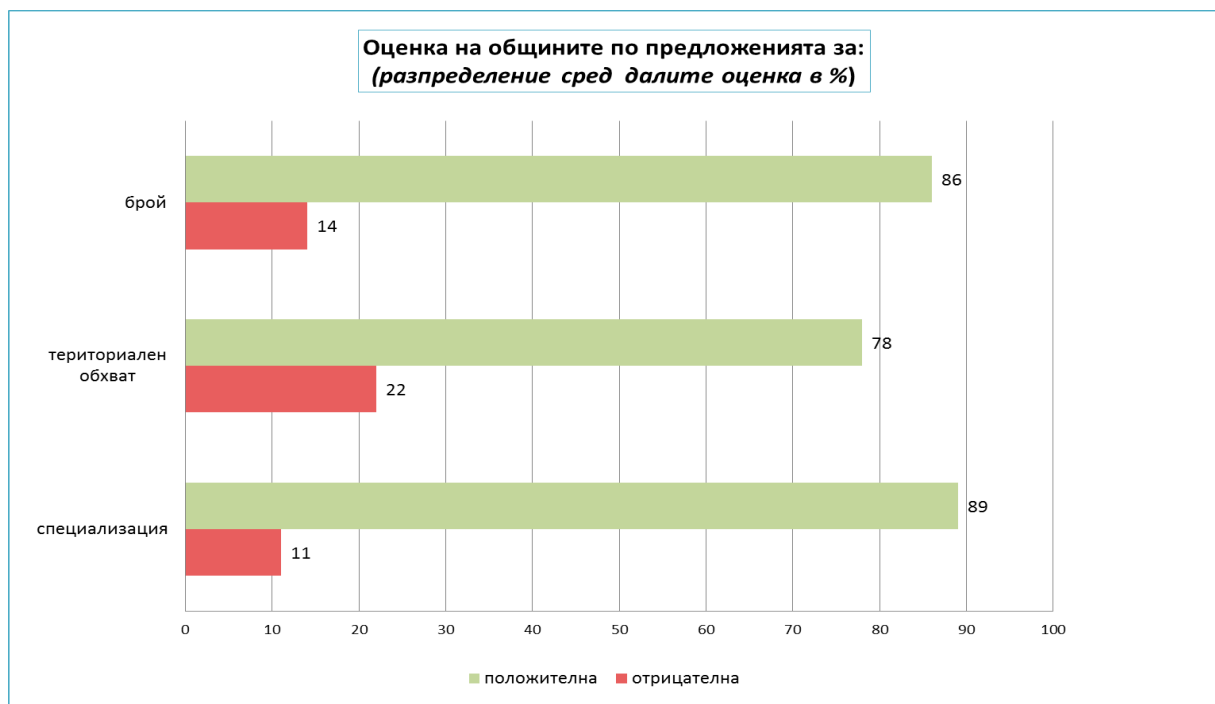
**Фиг. 2 Оценка за представената Концепция за туристическо райониране**



Предложената Концепция за туристическо райониране е оценена от целевите групи в три конкретни аспекта – брой, териториален обхват и специализация на туристическите райони.

Представителите на общините дават изключително висока оценка и по трите направления (Фиг. 3). С най-висок процент на одобрение са специализацията и броят на районите (съответно 89% и 86% от отговорилите), а териториалният обхват събира подкрепа от 78%. Независимо от ниските стойности на неодобрението (11%-22%), то е разгледано в по-голяма дълбочина, чрез кръстосване на получените данни. Логично, най-много негативни оценки са дали недоволните от разпределението си по принадлежност към туристически район общини – такива са 33% от несъгласните с броя, 81% от несъгласните с териториалния обхват и 36% от несъгласните с предложената специализация на туристическите райони. Най-негативно настроени са респондентите от район Дунав - 38% от тях не са съгласни с предложения в концепцията териториален обхват на районите, а 17% - с изведената специализация.

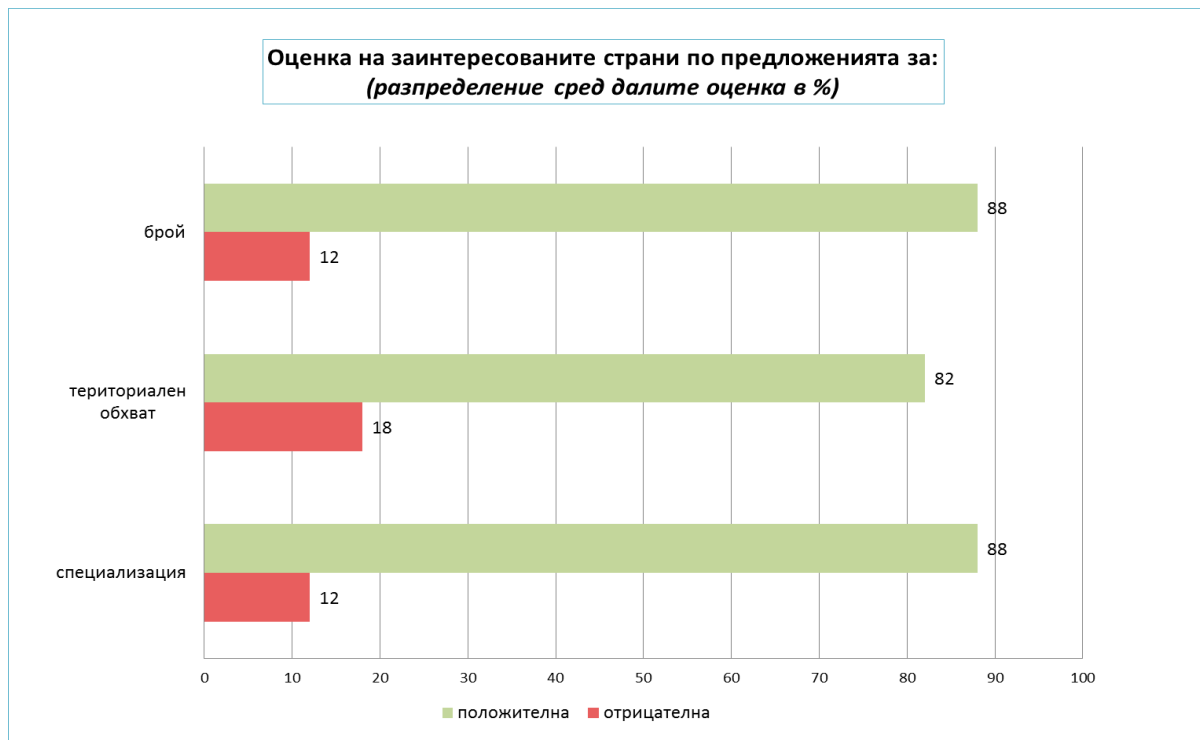
**Фиг. 3 Оценка на общините за броя, териториалния обхват и специализацията на предложените туристически райони**



Представителите на другите заинтересовани страни също дават изключително висока оценка на предложената Концепция в различните ѝ аспекти (Фиг. 4). Туроператорите са единодушни в позитивните си оценки по отношение на броя и специализацията, а представителите на министерства и агенции подкрепят с консенсус предложения брой на туристическите райони.



**Фиг. 4 Оценка на другите заинтересовани за броя, териториалния обхват и специализацията на предложените туристически райони**



### **1.2.3 Административни центрове на туристическите райони**

Важен момент в предложената концепция за туристическо райониране е изборът на административни центрове на туристическите райони. Представителите на общините и другите заинтересовани страни имаха възможността да направят своя избор за всеки един от районите. При анализа на данните е много важно специално да бъде отчетено мнението на общините, включени в съответния туристически район. Техният избор за административен център на туристическия район е от първостепенно значение.

Предложените в Концепцията административни центрове на туристическите райони са избор и на представителите на трите групи – заинтересовани страни, общини и включени в съответния туристически район общини (Табл. 3). Като административни центрове с категорична преднина пред опонентите си се очертават следните градове: за район Дунав – Русе; за район Стара планина – Велико Търново; за район Долина на розите – Казанлък; за район Тракия – Пловдив; за район Родопи – Смолян; за район Рила-Пирин – Благоевград; за район Варненско Черноморие – Варна; за район Бургаско Черноморие – Бургас.

**Табл. 3 Най-подходящ град за административен център на туристически район:  
(разпределение сред отговорилите)**

		заинтересовани страни (без общини)	общини	общини от съответния туристически район
<b>Район ДУНАВ</b>	Плевен	22%	24%	33%
	<b>Русе</b>	<b>74%</b>	<b>72%</b>	<b>60%</b>
	Друг	4%	4%	7%
<b>Район СТАРА ПЛАНИНА</b>	<b>В.Търново</b>	<b>82%</b>	<b>87%</b>	<b>87%</b>
	Габрово	16%	12%	13%
	Друг	2%	1%	0%
<b>Район ДОЛИНА НА РОЗИТЕ</b>	<b>Казанлък</b>	<b>87%</b>	<b>89%</b>	<b>100%</b>
	Карлово	11%	11%	0%
	Друг	2%	0%	0%
<b>Район ТРАКИЯ</b>	<b>Пловдив</b>	<b>87%</b>	<b>80%</b>	<b>75%</b>
	Стара Загора	13%	20%	25%
<b>Район РОДОПИ</b>	Кърджали	6%	9%	22%
	<b>Смолян</b>	<b>87%</b>	<b>91%</b>	<b>78%</b>
	Друг	6%	0%	0%
<b>Район РИЛА-ПИРИН</b>	<b>Благоевград</b>	<b>95%</b>	<b>94%</b>	<b>88%</b>
	Друг	5%	6%	12%
<b>Район СОФИЯ</b>	<b>София</b>	<b>100%</b>	<b>99%</b>	<b>91%</b>
	Друг	0%	1%	9%
<b>Район ВАРНА</b>	<b>Варна</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Район БУРГАС</b>	<b>Бургас</b>	<b>99%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
	Друг	1%	0%	0%

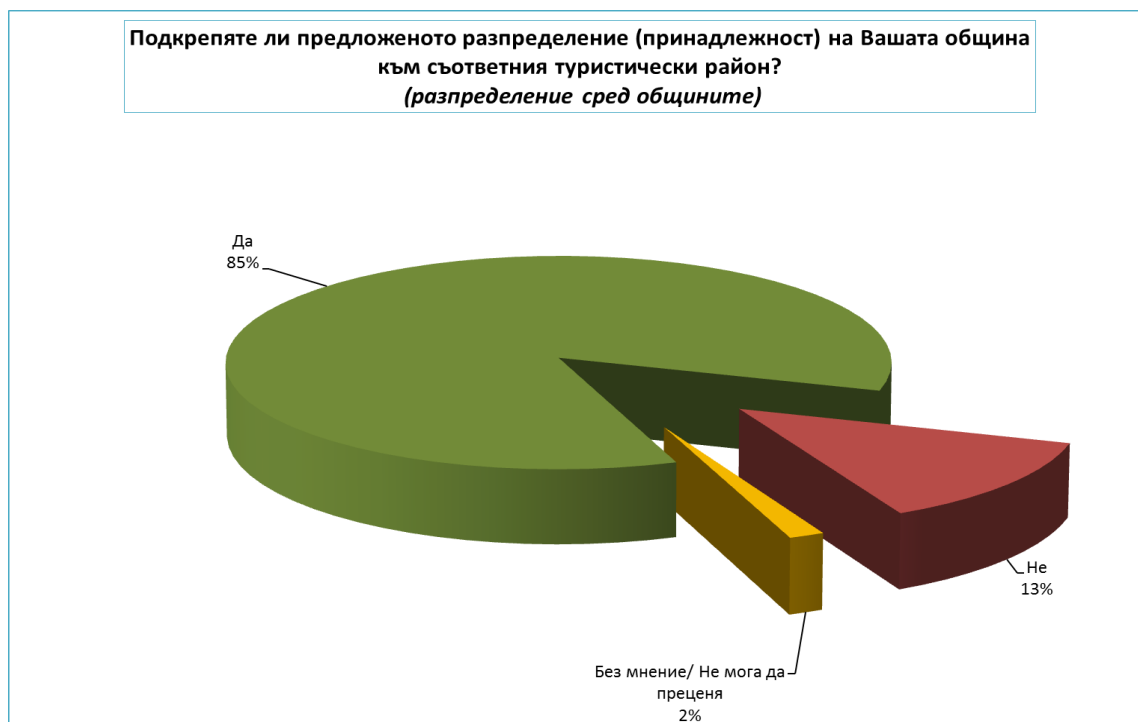
#### **1.2.4 Принадлежност на общините към туристическите райони**

Изключително важен е въпросът за мнението на общините относно разпределението им към съответния туристически район. Всяка община е имала възможността не просто да изрази съгласие или несъгласие с предложената ѝ принадлежност, но и да изрази мнение към кой район според нея трябва да бъде включена. Удовлетвореност от принадлежността си към предварително очертания туристически район са изразили 106 общини (85% от отговорилите). Неудовлетвореност от планираната принадлежност изразяват 16 общини, или 13% от отговорилите (Фиг. 5).

Най-много са желаещите да преминат към район Варненско Черноморие - 6 общини (Табл. 4). Според три общини трябва да се създадат нови, по-малки райони с нови центрове. Две общини искат да преминат към район Стара планина и по една - в районите Дунав, Тракия и Бургаско Черноморие. Една община изявява желание да се присъеди към един от два възможни района – Бургаско Черноморие или Долина на розите. Недоволните от принадлежността си общини съставляват 40% от неподкрепящите туристическото райониране по принцип и 2/3 от далите негативна оценка на предложената Концепция за туристическо райониране. Последните най-вероятно ще променят цялостната си оценка за Концепцията, ако бъде уважено желанието им да преминат към посочения от тях туристически район. Анализът на недоволните от разпределението си общини следва да бъде направен не толкова

количествено, а по-скоро индивидуално - като се отчетат конкретните им аргументи и се прецени дали желаното преместване е възможно, с оглед на общата логика на районирането и възприетите принципи и критерии за очертаване на туристическите райони.

**Фиг. 5 Изразена подкрепа за разпределението на общините по туристически райони**



**Табл. 4 Общини, заявили желание да преминат към друг туристически район**

ОБЩИНА	Предложена принадлежност към туристически район:	Заявено желание за принадлежност към друг тур. район:	Оригинален текст:
АЛФАТАР	Район Дунав	Район Варненско Черноморие	<i>не е отбелязано, но поради разположението се приема хипотезата за единствения район, с който граничи общината – Северно Черноморие</i>
БЕЛОГРАДЧИК	Район Стара планина	Район Дунав	<i>Дунав</i>
ВЕЛИКИ ПРЕСЛАВ	Район Стара планина	Район Варненско Черноморие	<i>Район Варна (Северно Черноморие)</i>
ГОРНА ОРЯХОВИЦА	Район Дунав	Район Стара планина	<i>район Стара планина</i>
КАСПИЧАН	Район Дунав	Район Варненско Черноморие	<i>Мястото на община Каспичан е в район Варна. Освен историческите и културните връзки, инфраструктурно общината е по-добре осигурена в посока Варна. Свързани сме с автомагистрала, жп линия, а разстоянието е около 70 км. Туристите, които посещават община Каспичан са част от туристическия поток за и от Варна.</i>

КОВАЧЕВЦИ	Район София	нов район - Перник, Радомир, Ковачевци, Земен	<i>ПЕРНИК, РАДОМИР, КОВАЧЕВЦИ, ЗЕМЕН</i>
КРИЧИМ	Район Родопи	Район Тракия	<i>Община Кричим да бъде включена към район Тракия</i>
НЕВЕСТИНО	Район София	нов район -Осогово-Пиянец (?)- Краище	<i>Да бъде създаден нов район "Осогово-Пиянец- Краище"</i>
НОВИ ПАЗАР	Район Дунав	Район Варненско Черноморие	<i>Варна</i>
ПОПОВО	Район Дунав	Район Варна (Сев. Черноморие)	<i>Район Варна</i>
САМОКОВ	Район Рила-Пирин	нов район - Рила	<i>Ако трябва да има райониране, трябва да се отдели район Рила с център Самоков.</i>
СЛИВЕН	Район Стара планина	Район Бургас или Район Розова долина	<i>Район Бургас или Район Розова долина</i>
СМЯДОВО	Район Стара планина	Район Варна (Сев. Черноморие)	<i>Район Варна (Северно Черноморие)</i>
СТРАЖИЦА	Район Дунав	Район Стара планина	<i>Стара планина</i>
ТУНДЖА	Район Тракия	Район Бургас (Южно Черноморие)	<i>Бургас</i>
ШУМЕН	Район Дунав	да се обсъди	<i>Предлагаме принадлежността на община Шумен към съответния регион да се обсъди на КС на общината</i>

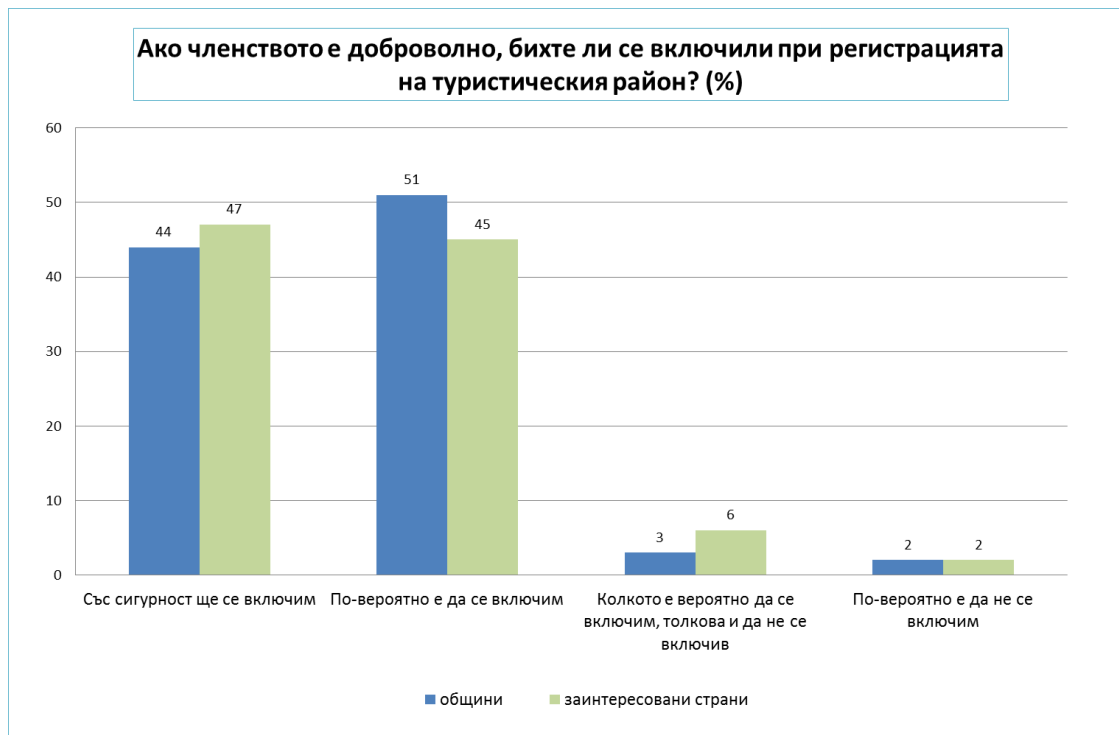
*Забележка: Таблицата отразява изразените мнения чрез анкетни карти, получени до 11. 07. 2014 г. Заявените мнения след този срок не са включени в количествения анализ, но са взети под внимание от експертния екип при окончателното очертаване на районите.*

Сред заинтересованите страни, чиято дейност е свързана с конкретна община или с няколко общини, също доминира одобрението за предложението за обхват на туристическите райони. Подкрепата от 80% е с опозиция от 15% несъгласни, а 5% са без мнение.

### **1.2.5 Членство при регистрацията на туристическите райони**

Един от важните въпроси при регистрацията на туристическите райони е свързан с членството – доброволно или задължително. На Фиг. 6 се вижда, че значителна част от респондентите и от двете целеви групи отговарят еднозначно, че биха се включили при регистрацията на района, ако членството е доброволно (44% от общините и 47% от другите заинтересовани страни). Около половината от анкетиранияте заявяват, че е по-вероятно да се включат, но без да поемат категоричен ангажимент (51% от общините и 45% от другите заинтересовани). Наред с изразената несигурност от много респонденти, потенциалът на доброволното членство трябва да бъде съобразен и с декларативния характер на въпроса - в реална ситуация може да се очаква значително по-слаба активност от страна на общините и другите заинтересовани, отколкото заявената при проучването.

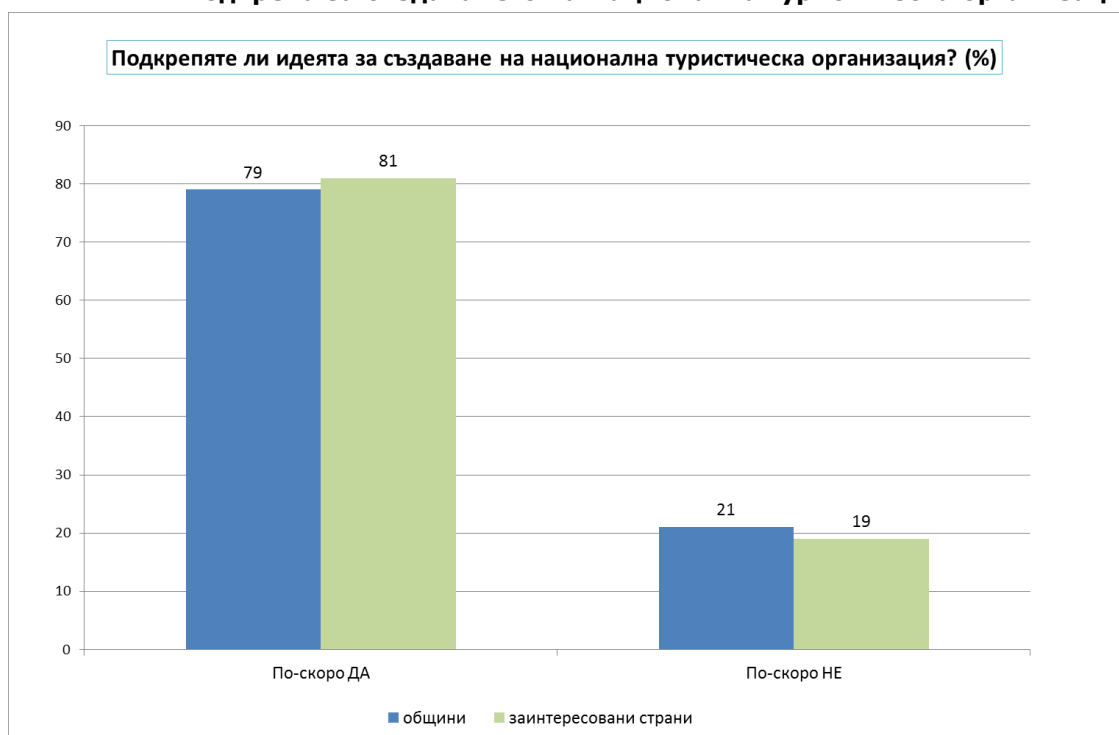
**Фиг. 6 Готовност за включване в туристическия район при доброволно членство**



### 1.2.6 Подкрепа за създаването на национална туристическа организация

Подкрепата към идеята за създаване на национална туристическа организация, въпреки декларативния характер на въпроса и всички неясноти около детайлите, е изключително висока. С разлика от 2% са количествените натрупвания при двете целеви групи – подкрепа от 79% сред общините и 81% сред другите заинтересовани страни. Единодушни в подкрепата си към идеята са представителите на министерства и агенции.

**Фиг. 7 Подкрепа за създаването на Национална туристическа организация**



### **1.2.7 Маркетингов потенциал на туристическите райони**

Респондентите от двете проучвания имаха възможността да предложат маркетингови наименования на туристическите райони – представителите на общините само за своя туристически район, а заинтересованите страни за всички туристически райони. Получените идеи може да бъдат разглеждани като отправна точка при бъдещия избор на маркетингови наименования, който е най-подходящо да бъде направен от съответните организации за управление на туристическите райони. Предложенията са разнопосочни и доказват необходимостта от по-задълбочено разработване на тази материя, както и тестване на различните варианти чрез количествени и качествени социологически методи. Стартирането на този процес може да започне след регистрирането на ОУТР.

В анкетната карта за заинтересованите страни се постави въпроса за разпознаваемостта на туристическите райони от потенциалните туристи. Преценката на респондентите от тази целева група е категорична – 80% отговарят положително, а едва 14% отрицателно. За 6% отговорът на въпроса е труден и избират опцията „не мога да преценя“. Единодушни в позитивните си очаквания са туроператорите, а най-негативни са неодобряващите идеята за туристическо райониране (80% от тях).

Към туроператорите и ангажираните в бизнеса се постави въпросът: „Бихте ли разработвали и продавали продукти и програми за предложените райони?“ Не е получен нито един отрицателен отговор. С „категорично да“ отговарят 14 респондента, а трима отбелязват „по-скоро да“. Без мнение са 5 анкетирани, а 1 е по средата между „да“ и „не“. При анализа на резултатите трябва да се има предвид, че на въпроса са отговорили твърде малък брой респонденти (23).

В двете анкетни карти е предоставена възможност на представителите на общините и заинтересованите страни да изразят своето мнение по предложената Концепция за туристическо райониране в свободен текст. Получените становища са предадени на екипа експерти, работещи по проекта и ще бъдат взети под внимание.

### **1.3 Основни изводи от анкетните проучвания**

Резултатите от двете анкетни проучвания, проведени с общини и заинтересовани страни, са еднозначни и категорични. Идеята за туристическо райониране, както и предложената Концепция за туристическо райониране срещат широко одобрение. Резултатите показват висока оценка на анкетираните за различните аспекти на концепцията - брой, териториален обхват, специализация и административни центрове на туристическите райони, и потвърждават изключително позитивно отношение към разработената Концепция. Ниският дял на неодобрение сред общините може да бъде допълнително минимизиран чрез отчитане (където е възможно) на желанието им за промяна на принадлежността към първоначално предложения туристически район. Декларираното желание за доброволно включване при регистрацията на туристическите райони буди оптимизъм и може да се вземе предвид при планирането на този процес, но следва да се отчете и високият дял на несигурност в изразените мнения.

Проведеното консултиране със значимите участници в процеса, реализирано посредством количествените изследвания, отчита позитивни нагласи и потенциал за успешна реализация на предложената Концепция за туристическо райониране на България.

## 2. Публични обсъждания

### 2.1 Основни характеристики на използвания инструмент

Особеност на публичните обсъждания е възможността за пряк контакт със сравнително голям брой заинтересовани, при който е възможно в рамките на кратко време да се изразят различни мнения. Не е изключено мненията да бъдат контрастни, да се стигне до спор между самите заинтересовани, както и да се дадат допълнителни отговори и разяснения от страна на представящите, което в крайна сметка спомага за изясняване на проблемите и за сближаване на мненията. Докато анкетното проучване показва по-категорично количествената картина на съгласието (или несъгласието) с предложената концепция, публичните обсъждания дават по-скоро качествената картина, като акцентират върху идентифицирането и анализа на аргументите и причините за различните мнения.

Основни предпоставки за успеха на публичните обсъждания са:

- Включване на разнообразни заинтересовани, в т.ч. достатъчно пълно обхващане на групите на ключовите заинтересовани – покани са изпратени на общо 980 заинтересовани, в т.ч. министерства, всички общински и областни администрации, администрации на националните и природните паркове, на териториалните, браншовите и продуктовете туристически организации, вписани в Националния туристически регистър, както и на изследователски и образователни институции в сферата на туризма.
- Добра подготовка за представяне на Концепцията и Програмата за реализация – на всички заинтересовани е изпратено резюме на концепцията, преработено в съответствие с изискванията на Министерството на туризма, посочени в писмо № 26-Н-89 от 20.06.2014, което осигурява възможност за запознаване с основните моменти преди самите обсъждания; подготвени са три 15-20-минутни презентации за целите и дейностите на обществената поръчка, за концепцията и за програмата за реализация, които представят и коментират основните идеи и дискуссионни моменти.
- Осигуряване на квалифициран експертен екип, който да представи концепцията и програмата по начин, който да мотивира участниците към дискусия – за целта в обсъжданията са включени всички основни експерти на изпълнителя, в презентациите са подчертани основните предизвикателства, конфликтни изисквания и дискуссионни въпроси.
- Логистика, техническо обезпечаване и осигуряване на условия за спокойно, интензивно и задълбочено консултиране – изготвени са и са разпространени индивидуални покани до идентифицираните за всички срещи заинтересовани, включващи и тяхната подробна програма; изборът на местата за регионалните

срещи е съобразен с транспортната достъпност от гледна точка на поканените за участие в срещите; осигурени са подходящи зали и необходимите технически средства.

- Включване на медиите – преди началото на публичните обсъждания е разпространено съобщение до медиите, в резултат на което са отчетени 25 публикации, които са спомогнали за популяризирането на концепцията.

Срещите са проведени по сходен сценарий:

- 1) Представяне на целите на обществената поръчка и на осъществените към момента дейности
- 2) Представяне на концепцията за туристическо райониране (цели на районирането, принципи и критерии, осъществени анализи, териториален обхват и предлагани центрове/седалища на ОУТР, основна и разширена специализация на туристическите райони, възможности за обособяване на подрайони).
- 3) Представяне на основни моменти от програмата за реализация на Концепцията (правна форма на ОУТР, подходи към учредяването им, основни дейности, необходими разходи и възможни източници на финансиране)

От поканените общо 980 заинтересовани страни, на проведените срещи за публично обсъждане на Концепцията за туристическо райониране на България са присъствали общо 250 или 26% от поканените. Изрично трябва да се подчертае, че участието в процеса на консултиране е доброволно, за разлика например от официалните съгласувателни процедури по нормативни актове, планови документи и пр. Задачата на изпълнителя (респ. на Министерството на туризма) е да създаде материалните и организационни предпоставки за достатъчно широко включване на важните групи заинтересовани. Доколко те ще се възползват от тази възможност зависи единствено от техния интерес и желание.

Най-общото заключение от анализа на резултатите от публичните обсъждания е, че предложената Концепция за туристическо райониране на България и Програма за реализация на концепцията **изглеждат приемливи за повечето заинтересовани**. Критиките (които като цяло са по-малко от подкрепящите мнения) са по отделни въпроси и в повечето случаи са **контрастни и взаимно изключващи се** (от типа на „районите са твърде големи и трябва да се разделят“ и „районите са твърде малки и трябва да се окрупнят“). Това показва, че - след отразяване на някои обосновани предложения за конкретни промени в териториалния обхват на туристическите райони - **е намерено възможното и приемливо за преобладаващата част от заинтересованите компромисно решение**.



## 2.2 Анализ на резултатите

### 2.2.1 Интерес към и познаване на проблемите на туристическото райониране и организацията за управление на туристическите райони

Участието в публичните обсъждания, както и направените изказвания позволяват да се направят следните по-обща изводи:

- **Интересът към проблемите на туристическото райониране е под очаквания.** Той е особено нисък сред националните „актьори“ (министерства, управляващи органи на оперативните програми, национални туристически сдружения), както и сред българските и чуждестранни туроператори и местните туристически сдружения. Същевременно най-висок интерес демонстрират местните власти, регионалните туристически сдружения и експертната общност.
- **Познаването и разбирането на проблемите на туристическото райониране (и ползите от него) са под очакваните.** Значителна част от участниците не познават разпоредбите на действащия закон за туризма или се затрудняват в правилното им интерпретиране. По-специално личи неразбиране за същността и предназначението на туристическите райони, както и за същността, предназначението и начина на функциониране на организацията за управление на туристическите райони. Често те се оприличават на съществуващите административни и статистически единици и техните органи за управление (области, райони на ниво NUTS 2), което вероятно е сред основните причини да се настоява за съответствие на туристическото райониране с административно-териториалното деление, както и за настояването да се формират по-малки по обхват туристически райони.
- Най-висока степен на познаване и разбиране на проблемите на туристическото райониране демонстрират регионалните туристически сдружения. Заслужава си да се подчертае изрично конструктивният принос на Софийския туристически район, Тракийския туристически район, Регионалната туристическа асоциация „Родопи“, Бургаската регионална туристическа асоциация и Пиринския туристически форум. Висока степен на познаване и разбиране демонстрират също и представителите на отделни (ограничен брой) общински власти, най-вече в общини със значително туристическо развитие и опит в маркетинга на дестинацията.
- Имайки пред вид горното, **ролята на публичните обсъждания не е била само консултативна, а също така и разяснителна и обучителна.**

Резултатите са донякъде изненадващи, като се има пред вид, че въпросите на туристическото райониране се дискутират сравнително интензивно от 2007-2008 г. насам, както и че през 2008 г. Държавната агенция по туризма е организирала голям брой срещи (дискусии) за разясняване на тези въпроси на национално и регионално ниво. Вероятно обяснение, че все пак от този период е изминало значително време и в администрациите са настъпили промени, а при обсъжданията на Закона за туризма този кръг от въпроси не е получил необходимото внимание.

- **Туристическите райони и организацията за управление на туристическите райони са по-ценни за „малките“ и „слабите“.**

Участието в проведените обсъждания показаха определено, че интересът към проблема туристическо райониране е подчертано по-голям сред представителите на

малките общини и на общините със по-скромни туристически възможности, в сравнение с представителите на големите общини и на общините с изявени туристически функции.

Същата тенденция се наблюдава и на по-високо ниво – туристически район. В районите с най-изявено туристическо развитие интересът към районирането е определено по-слаб, отколкото в районите с по-ниска концентрация на туризма, при които интересът е по-силен.

- **Необходими са значителни усилия за създаване на позитивни нагласи за партньорство и преодоляване на индивидуализма, нежеланието за работа с други и опасенията за загуба на собствения облик.** Тези опасения са особено силни сред по-малките и с неразвит туризъм общини, които често не се разпознават в големия район.

Поведението в рамките на общност от група общини, каквато е туристическият район, е въпрос на партньорство и толерантност, която трябва да проявят най-вече силните общини. Проява на толерантност и солидарност в името на общото трудно се открива и ще бъде въпрос на време. Някои от изказалите се споделиха, че „трудно ще се постига сътрудничество между общините“, а други – че „големите и развити общини категорично не приемат да финансират разходите на малките и по-слабо развити общини“. Но трябва да се има предвид, че регионалният туристически продукт може да бъде успешно разнообразяван и обогатяван и от бедните на пръв поглед ресурсни възможности на малки общини. Техният интерес към районирането показва, че законовата постановка за включване на всички общини в туристическите райони е правилна от гледна точка на солидарността.

Съществуват опасения, особено сред по-малките и с неразвит туризъм общини, че в рамките на района отделната община ще се унифицира и ще загуби собствената си специфика и/или че формирането на големи райони и на организации за тяхното управление ще повлияе отрицателно на нейното развитие като самостоятелна дестинация: „неутвърдените дестинации ще останат в сянка“. В някои случаи те не се разпознават в района като цяло, не виждат собствения си туризъм (или намерения за неговото развитие) и затова настояват за „разширяване“ на специализацията.

- **Страх от ограничителния характер на „границите“.**

Проведените дискусии навеждат на едно по-общо заключение за известна съпротива срещу районирането по принцип. Сред някои заинтересовани (особено представители на общини) като че ли има страх от границите, които могат да ограничат сътрудничеството и разработването на конкретни продукти между съседни общини, ако попадат в различни райони. Подобно е положението и със специализацията на туристическите райони – съществуват опасения, че ако даден вид туризъм, не е записан в специализацията, той не може (не трябва) да се развива. И двете опасения са неоснователни и не влизат в намеренията нито на Закона за туризма, нито на Концепцията за туристическо райониране. В хода на дискусиите екипът изрично е подчертавал, че целта е маркетинг на по-големи райони, с които може ефективно да се присъства на пазара, особено на международния и че това в никакъв случай не ограничава възможностите за съвместни продукти на съседни общини от различни райони, за тематични маршрути, включващи няколко района и дори за съвместни маркетингови кампании за два района (напр. Варненско и Бургаско Черноморие). Също така е подчертавано, че

специализацията е само ориентир, чийто смисъл е да открие спецификата на района, да покаже как се вижда облика на района „отвън“ – никой не иска, а и не може да ограничи общините и други местни актьори да развиват други видове туризъм, освен изрично записаните в специализацията. Но независимо от това страхът от границите съществува и ще изисква усилия, за да бъде преодолян.

Имайки предвид съвременния интерес към туристическото райониране и степента на познаване на проблемите, свързани със създаването на районите и организациите за тяхното управление, в т.ч. и на изричните разпоредби на Закона за туризма, изпълнителят смята, че успешното прилагане на Концепцията за туристическо райониране и създаването на организации за управление на туристическите райони изисква осъществяването на мащабна разяснителна кампания (особено ако се запази определения от Закона за туризма ред за създаването им).

Целта на тази кампания не трябва да се свежда само до разпространяване на информация (знания). Тя трябва да се фокусира върху формирането на разбиране за значението и ролята на туристическите райони и на позитивни нагласи за участие в организациите за управление на туристическите райони. До известна степен подобна роля изигра проведеното от изпълнителя консултиране със заинтересованите страни, но мащабът на такава кампания трябва да бъде по-голям.

### ***2.2.2 Общо отношение към обособяването на туристически райони и формирането на организации за управление на туристическите райони***

Подкрепата в полза на заложените в Закона за туризма туристически райони и организации за тяхното управление е категорична, близка до пълен консенсус. Независимо от това има и отделни критики или опасения, които не трябва да се подценяват (от гледна точка на възможностите за съответни разяснения):

- България не е достатъчно позната като дестинация, а какво остава за самите райони, с други думи – акцентът трябва да е върху представянето на страната като цяло (среща с министерства и УО – София, регионални срещи Варна, Велико Търново)
- Съществуващите регионални сдружения („туристически райони“) не работят добре, а Законът (министерството) иска да разпространи това в цялата страна. Като алтернатива се предлага предвидените функции на ОУТР да се възложат на областните администрации (среща с министерства и УО, София)
- Опасения, че организациите за управление на туристическите райони ще фаворизират едни общини за сметка на други (напр. Банско за сметка на Самоков), когато става дума за маркетинг и реклама на конкурентни туристически продукти в рамките на един и същи район (регионална среща Благоевград)
- Отговорностите за създаване на условия за развитие на туризма на местно ниво са на общините и не е необходимо ново междинно ниво (регионална среща Варна)
- Процесът на сдружаване на общините трябва да е естествен, по тяхно желание и в определени от тях граници; добър пример за това са групите по операция 3.2 на ОП Регионално развитие (регионална среща Велико Търново). Във връзка с това трябва да се подчертае, че резултатите от операция 3.2 на ОП Регионално

развитие се разглеждат от други заинтересовани като конкретен аргумент в полза на ОУТР – разработени са добри туристически пакети и рекламни материали, но няма индикация че те ще се използват, няма интерес от туроператори и пр.

### **2.2.3 Брой и териториален обхват на туристическите райони**

Предложеният брой и териториален обхват на туристическите райони е приемлив за преобладаващата част от заинтересованите. Редица изказвания подчертават, че очертаването на туристически райони за целите на маркетинга и създаване на ОУТР при спазване на изискванията на Закона за туризма е сложна и деликатна задача, която предполага определени компромиси и че не е възможно идеално решение, което да удовлетворява всички.

В този по-общ контекст **критичните коментари** може да се обобщят както следва:

- **За обхващането на цялата територия на страната от туристически райони**
  - Само в отделни случаи е критикуван общият подход, наложен от Закона за туризма, туристическите райони да „покриват“ цялата територия на страната. Аргументите са свързани със съществуващия туристически потенциал и необходимостта от концентрация върху най-перспективните ареали (регионална среща Варна).
- **За броя и размера на районите като цяло**
  - От една страна се препоръчва формирането на по-големи райони (регионална среща Варна), без ясно изказани аргументи. По-конкретно се предлагат 5 района: Мизия (Стара планина и Дунав), Черноморие (Северно и Южно), Рило-Родопски (Рила, Пирин и Родопите), Софийски и Тракия
  - В този контекст заслужава внимание една формулировка на аргументите в полза на по-големи райони: «Ако работим на външния пазар, по-лесно се предлага продукт на едро, отколкото на дребно» (регионална среща В. Търново)
  - От друга страна се препоръчва формирането на по-малки райони. Основните аргументи за това са, че големите райони ще бъдат трудно управляеми, няма да спомагат за реално взаимодействие и сътрудничество между общините или че не могат да отразят спецификата на отделни общини (регионална среща В. Търново). Направени са предложения за «по-малки» райони и по-конкретно за разделяне на Дунавския район на два района, както и за разделяне на район «Рила – Пирин» на два самостоятелни района със съответни центрове Банско и Самоков. Същевременно, в резултат на разяснителната работа на екипа и проведените дискусии, в някои случаи заинтересованите страни признават, че след срещата разбират и подкрепят логиката на осъществяването на райониране, както и предложената схема с девет туристически района (регионална среща Благоевград).
- **За подхода към определяне на районите**
  - От една страна има отделни мнения, че определените туристически райони твърде много приличат на физикогеографските райони, от друга страна също в отделни изказвания се критикува несъобразяването с физикогеографските граници (среща Велико Търново)

- В отделни случаи се препоръчва прилагане на исторически подход, при който се очертават ограничен брой райони: Мизия (Дунав и Стара планина), Черноморски, Тракия и Македония (Софийски и Рило-пирински райони). Този подход обаче се отхвърля категорично от повечето от заинтересованите (среща Пловдив)
- **За съответствието с административно-териториалното деление** (области и райони на ниво NUTS 2).
  - Значителен (но не доминиращ) брой от участниците в срещите препоръчват или настояват за пълно съответствие с областното деление и/или районите на ниво NUTS 2 или най-малкото изказват опасения, че несъответствието може да породни проблеми. Основните аргументи за това са: изготвяните планове и стратегии за развитие (от които туризмът е неразделна част), при което има по-добри възможности за координация, особено с други свързани с туризма дейности; допълнителните проблеми и административен натиск за съгласуване на различните идеи и планови документи при туристически райони с различен обхват; наличието на съществуващи управленски структури (областна администрация, областен съвет за развитие, регионален съвет за развитие); структурирането на регионалната инфраструктура по области; опасенията че общини от една област „няма да се подчиняват“ на организация с център в друга област; опасения, че новите райони и организации ще означават допълнително натоварване на служителите в администрацията и др. Няма конкретно предлагано решение, но ако то трябва да бъде формулирано от екипа на базата на най-критичните изказвания, то е **МТ да се откаже от очертаването на нови туристически райони и да се ориентира към един от следните два варианта (като и двата изглеждат неприемливи в контекста на разпоредбите на действащия Закон за туризма)**:
    - ✓ ОУТР да се създадат в границите на районите на ниво NUTS 2
    - ✓ ОУТР да се създадат в границите на областите
  - Същевременно, има немалко мнения и аргументи в противоположната посока (т.е. да не се използват съществуващите административни и статистически единици като териториална основа за формиране на ОУТР и да не се изисква пълно съобразяване с тях): доказаната непригодност на административното деление на високите равнища да отрази реалностите на туристическия потенциал и развитие; ограничените компетенции и собствени ресурси на областните администрации и още повече на регионалните съвети за развитие - изготвяне на планове и стратегии, за чието изпълнение няма компетенции и ресурси (Среща с национални сдружения и експерти – София, регионална среща Благоевград).
- **За обосноваването на район Розова долина.** Този район е най-силно критикуваният самостоятелен район (в т.ч. и в количествен аспект като твърде малък по територия и туристическо развитие), понякога окачествяван като „измислен“ (национални срещи-София, регионални срещи в Пловдив, Бургас, Варна, Велико Търново). Основните аргументи са, че той е твърде малък, че се идентифицира повече с тракийското наследство и съответно е изкуствено отделен от район Тракия, че се асоциира с „конкретно растение, което вече не е приоритетно и привлича посетители през ограничен период от време“.... Има и отделни мнения в полза на обособяването на района („утвърдена марка“), но

главно представители на общини от района и предимно на община Казанлък категорично смятат, че той трябва да е самостоятелен район. Конкретно предлаганите от заинтересованите решения са:

- Доминиращо: присъединяване на район Розова долина към район Тракия, евентуално като подрайон
- Отделни мнения: присъединяване на район Розова долина към район Стара планина (аргумент в случая е запазването на териториалната цялостност на Национален парк «Централен Балкан»)
- **За размера на район Дунав.** В количествено отношение това е вторият по ранг обект на критика от гледна точка на териториалния обхват и границите на туристическите райони. Заинтересованите по принцип не поставят под съмнение самия район, но критикуват неговия голям размер - «много разтегнат» (национални срещи – София, регионални срещи в Пловдив, Велико Търново, Враца). Основните аргументи са трудната комуникация между отделните части на района, наличието на много «нетуристически ареали», включването на много общини, които не се идентифицират с р. Дунав («нямат нищо общо с Дунав»). Конкретно предлаганите от отделни заинтересовани решения включват:
  - Обособяване на отделни райони Мизия и Старите български столици (към които да се включи и Велико Търново) (среща Пловдив)
  - Включване на общините около Шумен в района на Варненското Черноморие (среща с министерства, регионална среща В. Търново)
  - Разделяне на Дунавския район на две – западен и източен (регионална среща Враца)
  - Използване на подрайоните, респ. задълбочаване на работата по подрайоните, в т.ч. определяне на тяхната специализация и намирането на подходящи маркетингови наименования на това ниво (регионална среща Враца)
- **За разделянето на Черноморието на два туристически района.** Независимо, че повечето от изричните изказвания подкрепят това разделение (среща с министерства – София, регионална среща Бургас, В. Търново), има и критични мнения. Основните аргументи са свързани с общия стремеж към по-големи райони (разгледан по-горе) и със сходството в туристическото развитие и специализация на двата района (среща Варна). Когато обаче се постави въпроса за определяне на центъра на един общ район, критичният тон се смекчава.
- **За степента на навлизане на черноморските райони във вътрешността.** Когато са изказвани мнения по този въпрос, те са категорично за разширяване на двата черноморски района към вътрешността на страната:
  - За Варненското Черноморие – включване на общините В. Преслав, Каспичан, Нови пазар, Шумен, а според някои – и цялата област Шумен (среща с министерства – София, регионални срещи Варна, Велико Търново)
  - За Бургаското Черноморие – включване на общините Сунгурларе, Елхово, Болярово и Тунджа, а според някои – на целите области Сливен и Ямбол (среща Бургас)

И в двата случая аргументите са наличието на тесни връзки, особено чрез кратките пътувания към тези ареали от черноморските курорти, а в случая с Бургаското Черноморие – също и членството на тези общини в Бургаската регионална

туристическа асоциация и възможностите за участие в проекти за трансгранично сътрудничество с Турция. За район Варненско Черноморие е изказано мнение, че той може да се припокрива изцяло със Североизточния район от ниво 2 – т.е. с трите области Варна, Добрич и Шумен (регионална среща Велико Търново).

**Конкретните предложения за промяна в териториалния обхват**, които е възможно да бъдат отразени в окончателния проект на Концепцията за туристическо райониране, след съпоставяне с резултатите от анкетните проучвания и писмените становища, са:

- Община **Кричим** да премине към район Тракия (представител на община Кричим, ОП Туризм – Пловдив). Аргументите са, че вече е включена в съществуващата организация (Тракийски туристически район), попада в Горно-тракийската низина, а не в планината и членство в други – нетуристически – сдружения с общини от район Тракия
- Община **Стамболийски** да премине към район Тракия (ОП Туризм – Пловдив)
- Община **Перушица** да премине към район Тракия (Исторически музей Перушица)
- Община **Асеновград** да премине към район Тракия (ТТР) – но са изразени сериозни контрааргументи – ако град Асеновград не е планински, то много от селищата в общината като Бачково, Наречен и др. са („Бачково – врата към Родопите“) (РТА Родопи).
- Община **Кърджали** да премине към район Тракия (ТТР)
- **Община Велико Търново** да се изключи от района на Стара планина (община Габрово). Аргументът е, че общината е предимно с непланински характер и не се идентифицира с планината.
- **Община Велики Преслав** и съседните (напр. Каспичан) да премине към район Варненско Черноморие (кмет на Велики Преслав). Основен аргумент са съществуващите установени връзки в областта на туризма (туристически маршрути, групи за едномдневни посещения и др.). Категорична декларация, че ако няма промяна, община Велики Преслав няма да се включи в организацията за управление на район Дунав.
- **Община Каспичан** да премине към район Варненско Черноморие (кмет на община Каспичан). Общинският съвет дори е приел официално решение по въпроса. Аргументите са сходни с тези на община Велики Преслав.
- **Община Нови пазар** да премине към район Варненско Черноморие.
- **Община Горна Оряховица** да премине към район Стара планина (представител на община Г. Оряховица, подкрепен и от община Лясковец и ВТУ). Аргумент са традиционните и интензивни връзки с Велико Търново (инфраструктура, туризм).
- **Община Лясковец** да премине към район Стара планина (представител на община Лясковец, също и община Елена и ВТУ). Аргументите са сходни с тези за Г. Оряховица
- Общините **Стражица, Сухиндол и Павликени** да преминат към район Стара планина (ВТУ). Сходни аргументи с Г. Оряховица и Лясковец.

#### **2.2.4 Центрове на туристическите райони (седалища на ОУТР) и възможност за изнесени офиси в подрайоните**

Въпросът за **центровете** не предизвиква толкова интензивни дискусии, колкото териториалният обхват. Предложените центрове се приемат от преобладаващата част от участниците в срещите.

Все пак има отделни (малък брой) предложения за промяна:

- За район Стара планина – 2 предложения за център Габрово (регионална среща Варна, Велико Търново). Аргументите са, че Велико Търново не се асоциира с основните специализации на района
- За район Тракия – 1 предложение за център Стара Загора (регионална среща Варна). Аргументът е централното положение на Стара Загора в района, докато Пловдив е в периферията му.
- За район Дунав – 1 предложение за център Плевен (регионална среща Велико Търново). Аргументите са по-централното положение и по-голяма близост до по-изостаналата («по-бедната») част от района.
- Предложенията за разделяне на големите райони също са съпроводени с предложения за центрове, например за район Дунав-запад се предлага център Видин или Плевен, за район Рила – Самоков, за район Пирин – Банско.

Възможността за **изнесени офиси в подрайоните** не е била обект на интензивна дискусия на всички срещи, но е предизвикала съществен интерес (особенно на регионалните срещи във Велико Търново, Враца и Благоевград). Изразените мнения се разделят по следния начин:

- Обсъждането на подрайоните е преждевременно; създаването на изнесени офиси в тях ще доведе до излишно увеличаване на разходите; не е ясно какви ще бъдат възможните им функции, освен че ще са по-близо до заинтересованите от съответните общини (регионална среща Пловдив).
- Очертаването на подрайони и възможността за изнесени офиси на ОУТР в тях е добър начин да се компенсират големият размер на някои от районите (регионални срещи във Велико Търново и Враца), както и да се тушира вътрешното противоборство между взаимно конкуриращи се части на един район (регионална среща Благоевград)

#### **2.2.5 Наименования на туристическите райони**

Наименованията на районите не са били обект на интензивна дискусия. В някои от срещите е подчертано, че обсъждането им на този етап е излишно и че това трябва да стане след формирането на ОУТР и въз основа на необходимите допълнителни проучвания (регионална среща Пловдив). Независимо от това, има няколко обосновани предложения и коментари, които заслужават внимание:

- За двата черноморски района се предлага използване на имената на центровете – Бургас (Бургаско Черноморие) и Варна (Варненско Черноморие). Основен аргумент е, че градовете са изявени като урбанистични и в същото време като туристически центрове и че техните летища са познати в чужбина, особено сред туроператорите. Същевременно, така се избягват понятията „Северно“ и „Южно“,



които са подвеждащи и неточни в наднационален мащаб, както и негативните асоциации, свързани със „Северно Черноморие“ (регионална среща Варна).

- Има риск с наименованието на район Тракия – райони (административни, икономически или туристически) с подобно наименование има в Турция и Гърция - риск от дублиране, неразпознаваемост, а и политически риск (регионална среща Бургас). В тази връзка от ОП «Туризм» - Пловдив е постъпило писмено предложение районът да се нарече «Българска Тракия».
- На много от срещите е подчертано, че наименованието «Розова долина» е различно от чисто географските наименования на другите райони и се възприема като брандингово.

### **2.2.6 Специализация на туристическите райони**

Специализацията на туристическите райони пороци съществен интерес и дискусии (но не колкото териториалния обхват на районите). В много случаи направените предложения са свързани с желанието на отделни общини да «видят» собствения си профил в големия район (дори когато съответният вид туризъм не е характерен за района като цяло). В някои от дискусиите след съответните разяснения от екипа, подобни предложения са оттеглени и не са коментирани по-долу.

Направени са 2 по-обща препоръки към терминологията («номенклатурата»), по-скоро под формата на въпроси:

- Обединяване на планинския и екотуризм в една категория (регионална среща В. Търново)
- Изрично пояснение за включването на пещерния туризъм в по-общото понятие «еко и приключенски туризъм» (регионална среща В. Търново)

Друго изказване с по-общ характер отбелязва, че понякога се «прекалява» с културния туризъм и той присъства сред водещите специализации при повечето от районите (регионална среща Пловдив). Същевременно, на никоя от другите срещи не е поставено под съмнение включването на културния туризъм в основната специализация на повече райони. Напротив, има изрично настояване културният туризъм да бъде добавен в основната специализация на район «Стара планина», главно заради определящото му значение за В. Търново (регионална среща В. Търново).

**Конкретните препоръки** за промяна в специализацията са:

- Район Тракия - градски, развлекателен и шопинг туризъм да се замени с религиозен (поклоннически) туризъм (регионална среща Пловдив)
- Район Варненско Черноморие – специализацията „спортен туризъм“ да се замени с „нещо друго, например културен или алтернативен туризъм“ (б.а. последната категория не присъства в предложената единна класификация) (регионална среща Варна)
- Район Стара планина – основната специализация да бъде „културен и планински туризъм“ (регионална среща Велико Търново)
- Към специализацията на район Стара планина да се добави «здравен туризъм» (регионална среща Велико Търново).
- Към специализацията на район Рила и Пирин да се добави «селски туризъм» (регионална среща Благоевград).

### **2.2.7 Правна форма на ОУТР**

Въпреки привидно необичайния ѝ характер, правната форма на ОУТР не е предизвикала коментар, благодарение на ясното ѝ и аргументирано представяне и допълнителните пояснение, в някои случаи и с участието на представителя на Министерството на туризма.

Единствената критика е насочена към предлагания текст „ОУТР не разпределят печалба“ (регионална среща Велико Търново), с аргумента, че ОУТР трябва да реализира печалба, която да се реинвестира в нейната дейност. Очевидната причина за тази критика е неточната интерпретация на текста и нецелесъобразността от отделяне на повече време за разяснения поради големия брой присъстващи и желанието им за активно участие (изказване).

### **2.2.8 Учредяване на ОУТР, членство на общините и на отделни фирми**

В програмата като една от възможностите се предлага промяна в подхода на учредяване на ОУТР чрез така нареченото автоматично включване в ОУТР (членство) на общините от съответния район.

**Преобладаващата част от изричните изказвания по въпроса са в полза на автоматично членство на общините**, аргументи за което са:

- Опасения, че ако се чака доброволно учредяване, то няма да се случи (регионална среща Пловдив)
- Ускоряване на процеса (среща със сдружения и експерти – София)
- Елиминиране на проблема с гратисчийството (среща със сдружения и експерти – София)
- Елиминиране на проблема с неравнопоставеността на общините в района – членове и нечленове (регионална среща Пловдив)

**Малкото изрични мнения против автоматичното членство** се аргументират с:

- Финансово натоварване, по-специално на по-малките и с неразвит туризъм общини (регионална среща Пловдив)

Специфично ограничение за автоматичното членство е поемането на финансови ангажименти (членски внос). Затова в някои изказвания се подчертава, че общините ще приемат автоматичното членство, ако нямат съществени финансови ангажименти (регионална среща Пловдив). **В пряка връзка с това и със справедливото разпределение на финансовата тежест се предлага членският внос на общините да бъде пропорционален на обема на туризма**, измерен чрез броя на леглата, нощувките или приходите от настаняване или друг подходящ обективно измерим показател (регионални срещи Бургас, Варна).

Същевременно в някои изказвания се подчертава, че автоматичното включване на общините представлява съществена промяна в подхода, изисква промяна на Закона за туризма (която може да изисква допълнително време) и задължително трябва да се съгласува с общините и с тяхното национално сдружение (НСОРБ) (среща с национални сдружения и експерти – София).

Още в първите дискусии изрично е поставен въпросът за **членството в ОУТР на отделни фирми**, по който са изказани много ограничен брой, но контрастни мнения:

- Фирми да могат да членуват пряко, тъй като това ще улесни финансирането на ОУТР (среща със сдружения и експерти – София). В някои изказвания се настоява за членство по-специално на туроператори (регионална среща Пловдив)
- Категорично да не се допуска членство на отделни фирми, тъй като това може да изкриви дейността на ОУТР в тяхна полза. Фирмите да бъдат представени чрез техните сдружения на регионално и местно ниво (регионална среща Пловдив)
- Направено е категорично предложение за прекратяване на тази дискусия, доколкото тя е проведена и е била достатъчно интензивна при обсъжданията на проекта за Закон за туризма преди неговото приемане (регионална среща в Пловдив).

### **2.2.9 Дейности (функции) на ОУТР**

Предложените дейности на ОУТР, в т.ч. и допълнително предложените от екипа на Изпълнителя, но невключени в Закона за туризма дейности не са предизвикали съществени коментари, а когато е имало такива – те се изразяват в обща положителна оценка за предложението.

Конкретните въпроси и критичните коментари, изразени от много ограничен брой участници в срещите, засягат:

- Дали ОУТР ще могат сами да реализират на пазара своя регионален продукт, доколкото за разработените продукти по операция 3.2 на ОПРР има ограничен интерес от туроператори? (регионална среща Пловдив)
- ОУТР да могат да влияят върху законодателството – предложения, становища и пр. чрез компетентните органи (регионална среща Бургас)
- Критикувана е дейността «разработване и управление на проекти» («реализиране на проекти по програми на ЕС самостоятелно или в сътрудничество с областните и общински управи в района»). Аргументът е, че общините и при сегашната ситуация разработват и изпълняват проекти, а областните администрации по принцип не са бенефициент на тези програми (регионална среща Велико Търново).
- Рекламните материали да се издават както и досега от МТ (регионална среща Велико Търново)

### **2.2.10 Източници на финансиране на ОУТР**

Източниците за финансиране и по-специално въпросът за държавната подкрепа е дискутиран интензивно в почти всички срещи. На практика **има консенсус за необходимостта от значителна държавна подкрепа и по-ясен ангажимент за финансиране от държавата** в т.ч. чрез минимални промени в Закона за туризма.

Същевременно има нюанси, които заслужават специално внимание при окончателното оформяне на програмата за реализация на концепцията и при последващите действия на МТ:

- Препоръчва се препоръките по финансиране от държавата в Програмата за реализация да бъдат формулирани още по-категорично (регионална среща Пловдив)
- В пряка връзка с горното има конкретно предложение - 1% от оборота на туристическите фирми да влизат в бюджет за реклама (среща със сдружения и експерти – София)
- За да се гарантира държавната подкрепа за ОУТР - намерението на МТ е съответната държавна субсидия да се записва на отделен ред в Закона за държавния бюджет, както е практиката с други организации (например Българския институт по стандартизация).
- Подчертава се, че значителното държавно финансиране е важно, за да може ОУТР да се фокусират върху основната си дейност и да не са принудени постоянно да «търсят пари, за да оцеляват» (среща със сдружения и експерти – София)
- Същевременно има практически консенсус за това, че държавната подкрепа в никакъв случай не трябва да е 100%, дори и през първите години от функциониране на ОУТР (среща със сдружения и експерти – София, регионална среща Велико Търново)
- Много изказвания подкрепят принципа за постепенно намаляване на държавната подкрепа, но са против пълното ѝ отпадане след първите години на функциониране на ОУТР (среща със сдружения и експерти – София, регионални срещи Пловдив, Варна, Велико Търново)

По-малко са коментирани **алтернативните източници за финансиране** в бъдеще (нов рекламен данък, част от местния туристически данък). Има обаче изрично мнение, че работата по подготовката на тези инструменти трябва да започне практически веднага, за да може те евентуално да влязат в действие след 3-4 години (среща на сдружения и експерти – София). Има изрични индикации, че общините трудно ще се съгласят на преотстъпване на част от туристическия данък (регионална среща Варна).

Друго предложение е МТ да поиска от управляващите органи на релевантните за туризма и туристическия маркетинг програми да включат **ОУТР като бенефициенти на оперативните програми**. В отговора на присъстващия на срещата представител на МТ е посочено, че такива разговори вече са водени, че според УО това не е възможно, но е възможно насочените към тях интервенции да се оформят като общ проект, по който бенефициент да бъде Министерството на туризма.

Друг въпрос, който е коментиран на отделни срещи е **определянето на членския внос на общините**. В някои изказвания се подчертава, че при сегашния ред на учредяване, това е въпрос, който трябва да се реши от управителните органи на самите организации. Независимо от това е предложен принципа за пропорционалност спрямо обема на туризма (измерен чрез леглата, нощувките, приходите от настаняване или друг подходящ показател) (регионална среща Бургас, Варна).

### **2.2.11 Оценка на необходимите разходи за формиране и функциониране на ОУТР**

**Преобладаващата част от мненията са, че бюджетът е силно завишен**, с риск да «уплаши» отговорните за финансирането и да не може да бъде защитен. Смята се, че бюджетът може да се оптимизира във всички групи разходи (в т.ч. разходи за реклама). По-конкретните предложения предлагат намаление с до 50-60% (регионална среща Пловдив).

Същевременно са изказани отделни мнения, към които се присъединява и представителят на МТ, че бюджетът трябва да се разглежда като «оптимистичен», обоснован чрез опита на други страни и на този етап не трябва да се намалява, но трябва да е достатъчно обоснован, за да може МТ да го защитава.

### **2.2.12 Персонал на ОУТР**

**Практически пълен е консенсусът че предложеният брой на персонала е нереалистичен и необоснован и може да бъде намален значително.** Конкретните предложения варират между 3-5 (регионална среща Бургас, Варна) и 10-12 души (среща със сдружения и експерти – София, регионална среща Пловдив, Варна).

В отделни случаи (регионални срещи Варна, Бургас) се подчертава, че голяма част от дейността може да се възлага на външни изпълнители, което е обосновка за по-ограничен брой на основния персонал.

В отделни изказвания се посочва, че не е толкова важен конкретният брой на служителите, колкото тяхното качество (регионална среща Бургас). Някои изказвания посочват, че е възможно да се използва съществуващия капацитет на място, по-специално персонала на регионалните туристически сдружения – ако те прекратят съществуването си (среща със сдружения и експерти – София)

## **2.3 Изводи и препоръки от публичните обсъждания**

Анализът на резултатите от публичните обсъждания позволява да се направят редица препоръки за финализиране на Концепцията за туристическо райониране и Програмата за реализация на концепцията, които задължително трябва да се верифицират с резултатите от другите методи за консултиране със заинтересованите.

Значителна част от критичните бележки и изричните препоръки са контрастни (конфликтни, взаимноизключващи се), което е напълно в съответствие с предварителните очаквания. След техния анализ трябва **да бъдат отразени само тези изрични препоръки, които са съобразени с общите принципи, не създават нови проблеми и противоречия, имат сериозни аргументи.** В това отношение трябва да се подчертае, че **същността на консултирането е да се даде възможност за изразяване на мнение, но не е задължително това мнение да бъде прието.** Основният девиз на Бялата книга на Европейската комисия за публичното консултиране е „Give a voice, not a vote!“.

### Конкретните препоръки са:

- Програмата за реализация на Концепцията за туристическо райониране на България да предвиди необходимото време и финансови ресурси за подготовката и осъществяването на **разяснителна кампания** за същността и ползите на туристическото райониране и ОУТР.
- При финализиране на Концепцията да се отдели специално внимание на анализ и оценка на **предложенията за промяна на принадлежността на конкретни общини към конкретни туристически райони**. Предложенията за промени да се приемат, когато са направени изрично, обосновани са с конкретни аргументи и са декларирани от представители на самите общини или други релевантни организации, които биха могли да отразят мнението им.
- **Не е наложителна радикална промяна в схемата на туристическото райониране (на ниво район и подрайон)**. Единственият район, който предизвиква силно негативна реакция е **«Розова долина»**. Дали този район да отпадне (чрез присъединяване към район Тракия) или да се запази като самостоятелен район е решение, което е повече политическо, отколкото експертно, особено като се вземе предвид фактът, че районът е обособен по изрична препоръка на МТ. Ако ръководството на МТ прецени, че районът трябва отпадне, това може да се направи преди стартиране на официалното представяне, съгласуване и консултиране на Концепцията за туристическо райониране и извън обхвата на настоящата обществена поръчка. С оглед поисканото разширение на двата ченоморски района навътре в хинтерланда (респ. свиването на районите «Дунав» и «Стара планина» в източна посока), може да се преосмисли отделянето на три подрайона в техните граници и разделянето им само на два подрайона.
- **Не се налага промяна в предложените центрове на районите** (респ. седалища на ОУТР) – участниците в срещите приемат с почти пълно единодушие аргументацията на предложените центрове, а конкретните възражения са малко на брой и не са получили широка подкрепа на срещите.
- Обсъжданията показват **подкрепа за очертаните подрайони**, отразяващи наличието на по-силно изразени функционални връзки в отделните части на районите, **както и за идеята там да действат изнесени офиси на ОУТР с малък брой служители**, които да осъществяват „близка“ координация и взаимодействие със заинтересованите. Според много от участниците това е добър начин да се компенсира големият размер на някои от районите (по-специално Дунав и Стара планина), както и да се тушира вътрешното противоборство между взаимно конкуриращи се части на един район (по-специално в район Рила-Пирин). **Решението за създаване на изнесени офиси обаче, следва да се вземе на по-късен етап от съответните ОУТР, в зависимост от конкретните нужди и възможности на всеки район.**
- **Да се възприемат предложените наименования за черноморските райони – Варненско Черноморие и Бургаско Черноморие**, които са достатъчно добре обосновани. Други промени в наименованията не се налагат от публичните обсъждания. Дискусионен е въпросът за наименованието на район Тракия, но конкретни предложения не са направени.
- **Да не се приемат разнопосочните предложения за промяна в специализацията на туристическите райони**. Повечето от тях не са

достатъчно обосновани и евентуалното им приемане ще доведе до конфликт с възприетите принципи. В окончателната концепция **следва да се отрази само настоящето и добре аргументирано предложение за промяна на основната специализация на район Стара планина – планински и културен туризъм. Същевременно, в Програмата за реализация на концепцията, изрично да се подчертае, че специализацията на туристическите райони няма да бъде регламентирана чрез нормативен акт.** По този начин се преодоляват някои от опасенията и критиките на заинтересованите, че тя може да ограничи тяхната дейност. Да се подчертае, че специализацията е по-скоро «консултативен документ», ориентир за разработване на регионалните стратегии от ОУТР и други планови документи.

- **В програмата за реализация на Концепцията да се обмисли по-задълбочено предложението за автоматично включване (членство) на общините в ОУТР,** доколкото то има не само предимства, но и недостатъци и предполага сериозна промяна в Закона за туризма (респ. изисква време за такава промяна). Да не се подценява факта, че положителното отношение към този алтернативен подход е изразен от сравнително ограничен брой представители на общини. При крайното решение на въпроса да се отчете по-специално и резултата от конкретния въпрос на тази тема в анкетното проучване на местните власти, в което са представени по-голям брой общини.
- **На този етап да се прекрати дискусиата по възможността за пряко членство на фирми в ОУТР,** освен ако Министерството на туризма не поиска изрично той да бъде третиран в Програмата за реализация като евентуално предложение за промяна в текста на Закона за туризма. Имайки предвид, че по въпроса са изразени контрастни мнения, подновяването на дискусиата по тази тема лесно може да се превърне в «препъни-камък» и да блокира прилагането на Концепцията.
- **В Програмата за реализация на концепцията да се засили обосновката за необходимостта от държавно финансиране** и за по-твърд и категоричен ангажимент за това финансиране чрез минимална промяна в законовия текст. **Да се отчетат и конкретните препоръки за неговите параметри** – държавното финансиране да не е 100%, да се предвиди постепенното му намаляване след третата година от създаването на ОУТР, но в разумни граници, без пълно «оттегляне» на държавата.
- **В окончателния вариант на Програмата за реализация на концепцията да се отдели специално внимание за оптимизиране оценката на разходите за функциониране на ОУТР,** които могат да бъдат значително занижени. Специално внимание да се отдели на редуцирането на предложени брой на персонала.
- **Програмата за реализация на концепцията да предвиди по-конкретна процедура за подбор на персонала** (с оглед на неговото качество), като се отчитат специфичните изисквания, наложени от предвидените дейности на ОУТР.
- **В разумно кратки срокове Министерството на туризма да започне работата по по-задълбочения анализ и консултиране на алтернативни форми на финансиране** - отчисления от туристическия данък, въвеждане на данък «реклама», в т.ч. и определянето му като процент от оборота на туристическите фирми и др.

## 3. Писмени становища и лични интервюта

### 3.1 Основни характеристики на използваните инструменти

Особеност на срещите и интервютата с експерти и консултанти е възможността за пряк контакт с неголям брой заинтересовани, които обаче имат значителни познания по дискутираната проблематика, както и опит в администрирането на туризма или в неправителствения туристически сектор. При този похват е възможно в рамките на кратко време да се изразят лични и по-задълбочени мнения, без те да се влияят от мнението на други участници в дискусиата. Същевременно, той помага да се очертае в по-голяма пълнота качествената картина на съгласието (или несъгласието) с предложената концепция, както и да се насочи вниманието към необходими корекции и конкретни практически решения.

Писмените становища, предоставени от различни заинтересовани страни, позволяват по-детайлно да се проучат отношението, забележките и препоръките по предложената концепция, които да бъдат отчетени при разбаротване на окончателния вариант на предложението за туристическо райониране на страната.

Предпоставките за успешно провеждане на консултирането чрез интервюта са:

- Включване на разнообразни заинтересовани, за да се отчетат гледните точки на изведените групи ключови заинтересовани – интервюирани са общо 20 експерти в областта на туризма, които обхващат представители на национални продуктови и браншови асоциации (4 бр.), на регионални туристически организации (3 бр.), на академичните среди (8 бр.), на културни институции (2 бр.), както и бивши заместник-министри, отговарящи за туризма (3 бр.). Някои от интервюираните са иницирали процеса на районирането или са участвали в разработването на Закона за туризма (3 бр.), с който е въведено туристическото райониране и е уреден регламентът за учредяване и функциониране на организациите за управление на туристическите райони. В допълнение са интервюирани и отделни журналисти от авторитетни международни медии (Financial Times и France Press), както и президента на американския туроператор Cultural Crossroads Inc. (специализиран в културен туризъм)
- Добра подготовка на срещите и интервютата – на всички експерти, включени в посочения списък, е изпратено резюме на концепцията, за да служи като основа за обсъждането.
- Изготвяне на набор от въпроси за провеждане на полуструктурирано интервю, с възможност за свободни коментари и разсъждения от страна на интервюираните. Въпросите, по които се търси мнението на експертите са аналогични с тези, поставени и на публичните обсъждания, за да се създадат условия за сравнимост и фокусиране на изводите и препоръките. Те включват:
  - Отношение към идеята за туристическото райониране
  - Обща оценка на предложената концепция за туристическо райониране
  - Брой и териториален обхват на туристическите райони
  - Наименование, център и специализация на туристическите райони



- Правна форма, учредяване и членство в Организацията за управление на туристическите райони
- Функции, дейности и управление на Организацията за управление на туристическите райони
- Финансиране на Организацията за управление на туристическите райони
- Осигуряване на достатъчно време за провеждане на срещите и интервютата – интервютата бяха проведени в периода 7 юли – 16 юли 2014 г.

По отношение на получените писмени становища трябва да се уточни, че целевите групи, на които да се даде възможност да изразят мнението си (освен чрез попълване на анкета и с допълнително писмено становище), са предварително определени и включват:

- Министерства и агенции, отговорни за туристическата политика и за финансиране на туристически проекти по програми съфинансирани от ЕС, както и за големи групи атракции;
- Местни власти;
- Национални туристически сдружения (браншови, продуктови);
- Регионални туристически сдружения;
- Отделни експерти.

Общият брой на получените писмени становища е 14, предоставени от държавни институции, общински и областни администрации, университети и отделни експерти, и от Националното сдружение на общините в Р България (НСОРБ).

В настоящия раздел са изведени обобщените констатации и изводи от получените писмени становища, както и резултатите от проведените срещи и интервюта. На тази основа са изведени общи препоръки към окончателния вариант на концепцията и програмата за нейното прилагане.

Най-общото заключение от анализа на резултатите от писмените становища и проведените интервюта е, че предложената Концепция за туристическо райониране на България и Програма за реализация на концепцията **изглеждат приемливи за повечето заинтересовани, изразили писмено становище, както и за интервюираните експерти.** Част от критиките се дължат на липсата на достатъчно предварителна информация, друга част са по конкретни аспекти на териториалния обхват и специализацията, и придполагат значителна промяна на концепцията. След отразяване на някои обосновани предложения за конкретни промени **ще бъде намерено възможното и приемливо за преобладаващата част от заинтересованите компромисно решение.**

## 3.2 Обобщени резултати от писмените становища

### 3.2.1 Профил на предоставилите писмени становища

Общият брой на получените писмени становища е 14, разпределени както следва:

- Министерства и агенции, отговорни за туристическата политика и за финансиране на туристически проекти по програми съфинансирани от ЕС, както и за големи групи атракции – 2 бр.
- Местни власти и областни администрации – 7 бр.;
- Университети и отделни експерти – 4 бр.;
- Национално сдружение на общините в Република България – 1 бр.

Пълният списък на получените писмени становища е представен в Табл. 5.

**Табл. 5 Списък на организациите, изратили писмени становища**

№	Организация	Име на подписалия становището
Министерства, агенции и управителни органи		
1	Министерство на регионалното развитие	Снежина Славчева - Главен директор на Главна дирекция "Програмиране на регионалното развитие" и ръководител на УО на ОПРР
2	Министерство на инвестиционното проектиране	Арх. Борислав Ангелов - заместник-министър
Областни администрации и местни власти		
3	Областна администрация Ловеч	Милко Недялков - Областен управител
4	Областна администрация Видин	Кръстьо Спасов - Областен управител
5	Община Пловдив - ОП "Туризъм"	Виделина Гандева - Началник отдел "Категоризации"
6	Община Елена	
7	Община Лом	Иво Иванов - кмет
8	Община Поморие - ОП "Туризъм и спорт"	Красимир Железчев - Директор
9	Община Шабла	Т. Димитрова - ст. Експерт
Университети и отделни експерти		
10	Катедра „Икономика и организация на туризма“, Икономически университет – Варна	Доц. д-р Вилиян Кръстев (лично мнение)
11	Катедра "Туризъм", ЮЗУ "Неофит Рилски"	Доц. д-р Мария Станкова, доц. д-р Преслав Димитров
12	Катедра "География на туризма", СУ "Св. Кл. Охридски"	Докт. Раденка Митова (лично мнение)
13	Камара на архитектите в България - София	Арх. Михаил Петков (лично мнение)
14	Национално сдружение на общините в Република България	Гинка Чавдарова - Изпълнителен директор

### *3.2.1 Становища на министерства и УО на оперативни програми*

**Министерството на регионалното развитие (МРР)** по принцип подкрепя предложения подход на туристическо райониране, но набляга на факта, че е необходимо обсъжданата концепция да е във връзка и да съответства на основни национални стратегически документи за периода до 2030 г., включително с приетата от МС Стратегия за устойчиво развитие на туризма 2014-2030 г. Посочва се, че при разминаване с включената в стратегията районна схема, следва да се направи обосновка за настъпилите промени.

МРР насочва вниманието и към необходимостта от:

- предоставяне на пълния текст на концепцията, както и провеждане на широко обсъждане на концепцията с всички заинтересовани страни.
- разработване на тематично райониране на видовете туризъм и специално на потенциала на територията за развитие на туризъм, което да подпомогне правилното насочване на предвидената подкрепа по ОП „Райони в растеж“ 2014-2020 г. за развитие на културния туризъм.
- координация и разработване на съвместни стратегии и продукти между райони със сходна специализация

Направени са конкретни предложения за промени в териториалния обхват на очертаните туристически райони:

- За район Дунав, който е твърде голям по обхват, може да се обмисли разделянето му на два района с центрове Видин-Враца и Русе;
- Преминаване на област Шумен към район Варна, поради близостта на старите столици до Черноморието и наличната леглова база там;
- Да се обмисли преминаването на Велико Търново към район с по-изразена специализация в културния туризъм, тъй като изведената специализация за район Стара планина е планински и екотуризм.

Оценката за определените центрове е, че те са удачно подбрани. Много ценна е препоръката, с оглед по-доброто управление на големи територии, да се формират междинни структури и в други градове извън центрове, като те могат да бъдат съобразени с разширената специализация на районите.

**Министерството на инвестиционното проектиране (МИП)** също привества инициативата на МТ за туристическо райониране на България, но изтъква, че няма компетенции по поставените за обсъждане въпроси.

### 3.2.1 Становища на областни и общински администрации

Както от страна на областните администрации, така и от общините се демонстрира почти пълна подкрепа на предложената концепция за туристическо райониране. Направените бележки се отнасят до незначителни корекции на границите и специализацията на районите.

**Областна администрация Ловеч** напълно подкрепя представената концепция и няма никакви забележки по отношения на броя, териториалния обхват, наименованието и центровете на туристическите райони.

**Областна администрация Видин** предоставя сериозни аргументи за отправеното предложение общините Белоградчик и Чупрене да бъдат включени в район Дунав. Допълнително се предлага район Дунав да бъде разделен на две части – Западен Дунав с център Видин и Източен Дунав с център Русе.

**Община Лом** изказва положителна оценка за разработената концепция. Тяхната забележка също е за обхвата на Дунавски район, който е твърде обширен и с изявена специфика в източната и западната му част. Предлагат разделянето му на два района – Северозападен и Североизточен и обособяване на два центъра.

**ОП „Туризъм“ – Пловдив** предлага туристически район "Тракия" да се именува "Българска Тракия".

**Община Елена** смята за уместно към района на Стара планина да бъде включена и община Лясковец, поради установеното тясно взаимодействие в областта на туризма между двете общини по линия на различни съвместни проекти.

**Община Поморие** изцяло одобрява предложения проект за туристическо райониране. Надяват се резултатът от районирането и последващото управление на районите да е налице в кратки срокове.

От тази група заинтересовани само **община Шабла** показва резерви към предложената концепция и страхове във връзка с нейното прилагане. Отправените критики и предложения са в няколко направления:

- Обхват на туристическите райони - предложените туристически райони обхващат твърде големи територии, което крие риск от неправилно управление и мониториране.
- Функции на ОУТР - задълженията, вменени на организациите за управление на туристическите райони съгласно чл.18 ал.1 от Закона за туризма, изцяло се дублират с дейностите, които вече извършват общините, туристическите сдружения и Туристическите информационни центрове на територията на страната.
- Специализация – в обсега на разширената специализация на район „Северно Черноморие“ не е включен селският туризъм, а той е един от приоритетите на община Шабла.
- Управление – предлага се създаването на Национален туристически информационен център като подходящ модел за нова структура, подпомагаща и координираща дейностите на местно ниво на доброволно включилите се общини, посредством съответните Туристически информационни центрове, без необходимостта от създаване на междинни звена.

В становището се долавя неоснователното опасение, че така предложеното окрупнено туристическо райониране е в ущърб на малкия и среден бизнес, който е основна форма на предлагане на туристически услуги на територията на община Шабла. В район с подобен мащаб „прохождащите“ туристически дестинации ще бъдат винаги в сянката на вече утвърдените като такива. Районирането, в този му вид, би накърнило сериозно имиджа на всяка локализация, характеризираща се със своята специфика и идентичност.

### **3.2.1 Становища на университети и отделни експерти**

Най-критични към предложената концепция, вероятно заради краткото резюме, са представителите на университетската общност и отделни експерти. Пропуска се фактът, че задачата е не да се направи отраслово и/или чисто научно туристическо райониране на страната, а да се предложи схема, която да е практически приложима, но същевременно да е теоретично издържана и да отговаря на зададените от Закона за туризма параметри.

Доц. д-р Вилиян Кръстев от **ИУ – Варна** оценява положително факта, че в предложения вариант на туристическото райониране е залегнал принципът на перспективност (районите покриват цялата територия на страната) и на съвпадение с административните граници на общините (създаване на условия за районна координация на усилията). Той отбелязва, че това съответства на днешните условия и поставя районните образувания като реални управленски единици. Неговите критични бележки към концепцията се отнасят до:

- Подхода – според него *„...е изпуснат много важният анализ и оценка на туристикогеографското положение на районните образувания, както и на териториалната обвързаност на транспортната мрежа, които в принципна зависимост разкриват, че става въпрос за **отраслово** райониране, където туризмът е стопанска дейност на късно усвояване на пространството. Освен това механично е мултиплициран физикогеографският уклон, който слабо съответства на съвременните реалности в предлагания туристически продукт. Дори хомогенността е твърде природно детерминирана.“*
- Броя на туристическите райони - *„... той е неоправдано твърде голям. За постигане на по-добра координация на туристическото планиране и управление (залагане на конкурентоспособност), както и за разкриване на териториалната идентичност (постигане на ефективен маркетинг и реклама), практиката в страни със слабо развит исторически процес на социокултурна регионализация (към които спада и България) показва, че броят на туристическите райони трябва да е по-малък.“*
- Обхвата на туристическите райони - *„... обособен столичен туристически район имат само онези страни (Франция, Чехия, Унгария, Германия, Испания), в които столицата с нейния хинтерланд притежават ако не централна, то поне водеща функция в организацията на техния туризъм, каквато София за българския туризъм обективно погледнато не изпълнява. Предвид сходната туристикоресурсна специфика на Югозападна България (ориентирана предимно към планинския и балнеотуризма), както и на столичния град в нея като най-значим за вътрешния туристически пазар емитивен ареал, чиито изохрони на крайноседмичните пътувания покриват почти изцяло целия*

*Югозападен планов район, не смятам, че е обективно оправдано разделянето му.” (туристически райони „София” и „Рила-Пирин”)*

- Несъответствие на наименованията на някои от туристическите райони спрямо специализацията им, „...което е в контрастен дисонанс с потенциалното залагане на районния бранд. Най-несполучливият пример е може би Дунавският район при условие, че е с основна ориентация към културно-познавателния туризъм, т.е. река Дунав не е туристическият ресурс от централно значение, за да извежда неговата районна топонимика. Същото, макар и в по-малка степен се отнася за Долината на розите, макар че във функционално отношение той позволява да се разглежда като част от Тракия.”

Колегията на катедра „Туризъм” на **ЮЗУ „Неофит Рилски”** има незначителни бележки по отношение на териториалния обхват и специализацията на районите, а именно:

- По териториалния обхват – община Ябланица да премине в район София, поради установени функционални връзки със съседни общини, попадащи в този район;
- По специализацията:
  - ✓ за район Дунав към обособената специализация градски, развлекателен и шопинг туризъм да се добави и фестивален;
  - ✓ за Долината на розите специализацията приключенски и екотуризм да се разшири със селски туризъм;
  - ✓ за район Рила – Пирин специализацията приключенски и екотуризм да се разшири със селски и спортен туризъм.

Докторант Митова от **СУ „Св. Кл. Охридски”** намира за слабост на концепцията, че като основа се използва естеството на туристическите ресурси и силно се подценяват останалите елементи на туристическия продукт. Според нея е съмнително обособяването на райони, обхващащи територията на цялата страна, въпреки принципно повсеместно разпространения потенциал за туристическо развитие. Друга принципна забележка е, че е необяснимо защо се извеждат две цели на районирането, като особен акцент се поставя върху маркетингането на регионалните туристически продукти. Маркетингът може да се разглежда като подфункция на управлението. Основната цел на разглежданата концепция би следвало да бъде управление на туристическия район с цел подобряване на координацията и партньорството между заинтересованите страни, като маркетингът е част от този процес (важна, но не определяща).

Рационалните моменти от становището, които следва да се отчитат при финализиране на концепцията и на програмата за реализацията ѝ, са свързани с редица неясноти относно учредяването, функционирането и финансирането на ОУТР, а именно:

- Основната тежест на туристическото развитие в районите според концепцията пада върху плещите на общините (задължително или доброволно). В ЗТ има предвидени и други субекти, за които не става ясно дали ще бъде задължително членството им или тяхното ще е пожелателно.
- Не е съвсем изяснено каква тежест ще имат решенията и изготвяните планови документи от ОУТР и доколко членовете ще са длъжни да се съобразяват с

тях. Ако този проблем не бъде ясно разписан, поради дублирането на функции с другите субекти, съществува опасност от противоречия и дори конфликти, а полезността на ОУТР ще бъде съмнителна, нещо повече ОУТР може да бъде възприемана като държавна консултантска фирма, а не като управленски орган.

- По отношение на финансирането съществува опасност от съпротива от страна на общините да заплащат членски внос (особено при задължително членство), в случай, че членството не е осъзната необходимост. От друга страна, обвързването на членския внос с някои налози може да обрече на трайно недофинансиране дейността на ОУТР, изпадайки в зависимост от схемите за укриване на данъци. Ето защо е по-удачно държавата да осигури минимумът от средства, които да гарантират нормалното функциониране на ОУТР, а допълнителен приход организациите да могат да си самоосигурят чрез правото им на стопанска дейност и възможността за кандидатстване по европейските програми.

Становището на арх. Михаил Петков от **Камарата на архитектите в България** е неразбираемо. Той се опитва да отрича изцяло „Концепцията за развитие и управление на туристическата индустрия в България“, въпреки че предложената Концепция за туристическо райониране на България няма претенции за подобни цели и съдържание. Според арх. Петков, тя би трябвало да е следствие „от предхождащите схеми на НПТУ Схема, за която считам, че е непрофесионално създадена, защото не отговаря на съвременните социално-икономически условия в България и не помага за нейното развитие и просперитет, каквито са целите и задълженията ѝ“. Посоченият цитат обезсмисля допълнителен коментар по отправената критика.

### **3.2.1 Становище на Националното сдружение на общините в Р България**

Националното сдружение на общините в Република България отправя най-обща критика към концепцията за райониране, но същевременно изразява готовност за сътрудничество за постигане на добро решение в полза на местните власти.

В резюме проблемните области, които са отправна точка за бъдещи дискусии с представители на сдружението, се свеждат до:

- Не виждат в цялостната регламентация, дейност и управление на районите ролята на общините и ползите за тях;
- При районирането трябва да се подходи с проучване на реалното и потенциалното туристическо търсене. Дават се примери на реализирани партньорства от общини за създаване на туристически пакети, които са с нарушена териториална цялост в предложената районна схема.

Конкретните бележки по очертаните туристически райони и тяхната специализация са:

- Район Дунав е твърде голям, в предишни схеми е бил разделен на две, като в източната му част е бил обособен район Стари български столици;
- Районите се припокриват по основна и твърде обща специализация, което не би позволило отличителност и уникалност, и ще затрудни брендирането.

### 3.3 Обобщени резултати от проведените персонални срещи и интервюта с експерти

#### 3.3.1 Профил на интервюираните експерти и консултанти

Както беше посочено, интервюирани са общо 20 експерти в областта на туризма, които обхващат представители на национални продуктови и браншови асоциации (4 бр.), на регионални туристически организации (3 бр.), на академичните среди (8 бр.), на културни институции (2 бр.), както и бивши заместник-министри, отговарящи за туризма (3 бр.). Някои от интервюираните са иницирали процеса на районирането или са участвали в разработването на Закона за туризма (3 бр.), с който е въведено туристическото райониране и е уреден регламентът за учредяване и функциониране на организациите за управление на туристическите райони. Пълен списък на интервюираните е представен в Табл. 6.

**Табл. 6 Списък на интервюираните експерти и консултанти**

№	Име	Институция
<b>Национални продуктови и браншови туристически организации</b>		
1	Ст.н.с. д-р Петър Петров	Председател на УС на Българската асоциация за селски и екологичен туризъм (БАСЕТ) и доскорошен завеждащ секция "Физическа география" в Националния институт по геодезия, геофизика и география към Българската академия на науките
2	Благой Рагин	Председател на УС на БХРА
3	Кирил Калоянов	Изпълнителен директор на Българската асоциация за алтернативен туризъм (БААТ)
4	Светлана Атанасова	Председател на УС на БАТА, Председател на УС на Съвет по туризъм – Самоков
<b>Регионални туристически организации</b>		
5	Соня Енилова	Председател на УС на Бургаска регионална туристическа асоциация (БРТА)
6	Инж. Любозар Фратев	Председател на УС на Тракийски туристически район и Председател на УС на Съвет по туризъм – Пловдив
7	Христомир Христов	Focal Point Destination Danube
<b>Университетски преподаватели</b>		
8	Проф. д-р Васил Маринов	СУ „Св. Кл. Охридски“, Ръководител на катедра „География на туризма“
9	Проф. д-р Иван Марков	ВТУ, катедра «Туризъм»
10	Проф. д-р Георги Георгиев	ЮЗУ „Неофит Рилски“, Катедра „Туризъм“
11	Проф. д-р Мария Воденска	СУ „Св. Кл. Охридски“, катедра „География на туризма“
12	Доц. д-р Стела Балтова	Международно висше бизнес училище (Ботевград); бивш зам.-председател на ДАТ
13	Доц. д-р Вера Николова	СУ „Св. Кл. Охридски“, катедра „География на туризма“
14	Доц. д-р Тодор Радев	Ректор на Висше Училище Международен колеж
15	Проф. д-р Николина Попова	МВБУ – Ботевград, Ръководител на специалност „Туризъм“
<b>Бивши заместник-министри</b>		
16	Димитър Хаджиниколов	Бивш зам.-министър на туризма
17	Иво Маринов	Директор на ОП „Туристическо обслужване“, Столична община; бивш зам.-министър на туризма
18	Румен Драганов	Директор на Институт за анализи и оценки в туризма; бивш зам.-министър на туризма



<b>Представители на културни институции</b>		
19	Проф. д-р Валерия Фол	Професор по история и тракология, организация и управление на културното наследство в Центъра по Тракология към Института по Балканистика в БАН; професор в Нови Български Университет и в УНИБИТ, член на Сдружение Културни Проекти, основател на научния портал и фондация "Трацика"
20	Евгени Димитров	Журналист, професионален фотограф, собственик на Булфото, член на Сдружение „Културни проекти“

### **3.3.2** *Общо разбиране за туристическото райониране*

Най-общо, интервюираните експерти подкрепят идеята за туристическо райониране на България. Създаването на туристически райони е необходимо най-вече, за да бъдат основа за провеждането на по-целенасочена туристическа политика в страната. Основните ползи от районите ще бъдат именно за тези, които организират и управляват туризма на всички нива - национално, регионално и местно.

Териториалните сдружения са разпространители на тази идея в годините – БРТА, Тракийски туристически район и др. Те се опитват да правят минимума от маркетингови дейности в полза на своите членове и за популяризиране на районите, в които оперират.

Районирането не е от толкова голямо значение за туроператорите – техният продукт не се затваря в регионални граници. В ролята си на потребители на регионални туристически продукти обаче, те имат директна полза от подобряването на разпознаваемостта и конкурентноспособността на регионите.

Още когато е разработена схемата на ДАТ от 2008 г. е било ясно, че този процес ще отнеме много време и че не е реалистично да завърши за една година. Хубаво е, че идеята е продължена и вече е въведена със закон. През изтеклия период тя е широко дискутирана и хората днес са много по-просветени по тази тема и по-подготвени да я възприемат, както и да предприемат практически стъпки за реализацията ѝ.

Същевременно силно е застъпено мнението, че е необходимо да се създаде Национална туристическа организация и да се развие низходящо в туристическите райони.

### **3.3.3** *Обща оценка за концепцията за туристическо райониране*

Някои експерти посочват, че резюмето е много кратко, за да се получи по-пълна представа за предложената концепция.

Отчита се, че въпросът е много сложен и че частното райониране е труден проблем. Същевременно се посочва, че няма идеално деление. Прекалено многостранни са интересите и гледните точки, за да се приеме концепцията от всички. Предложеното сега се доближава до това, което реално може да се направи.

Туристическото райониране има и противници в лицето на представителите на културните институции. Проф. Фол изразява мнението, че „по принцип механичното географско деление на туристически райони е грешно и глупаво“. Според нея не се взема предвид това, което е определило културната география на страната. Тя е

застъпник на идеята, че трябва да има тематично райониране. Г-н Димитров по принцип също е против България да се дели на райони с цел реклама. Рекламата трябва да бъде по видове туризъм или по теми - ски, културен, и други видове туризъм. Тематичният подход се подкрепя и от Румен Драганов. Той посочва, че в днешната ситуация на глобализация е необходимо окрупняване. Трябва да сме обединени, за да се представяме по-компактно на международния туристически пазар, дори със съседните страни.

В предложената схема личи географският подход, което се подкрепя от академичната общност. Посочва се академичното правило една класификация да се прави по един признак, а не по два или повече. С този аргумент, район Розова долина излиза от системата на останалите райони и това се посочва от почти половината от интервюираните. В единични случаи, обаче, се изразява подкрепа за същия район. Според проф. Валерия Фол район Розовата долина има смисъл, защото това е мистичният път на Тунджа. В допълнение, проф. Воденска смята, че разширяването на района на изток (общините Твърдица и Сливен) ще му придаде още по-голяма тежест спрямо останалите. Г-н Димитров също посочва, че от район Розовата долина има смисъл, защото там има специфични и уникални културни явления - розоберът и традициите, свързани с него, които ги няма другаде в България.

Към картата, представяща районната схема, се препоръчва да се представи списък с включените в районите общини, защото името на общината не винаги се разчита и на места не може да се прецени принадлежността на дадена община.

Често дискутиран въпрос във връзка с общата подкрепа за концепцията е този за належщото създаване на Национална туристическа организация (НТО). Г-н Драганов счита, че тя трябва да се занимава с маркетинга на национално ниво и да има организации за управление на дестинациите в страната. По-рационално е тази организация да се занимава и с представянето на регионите. Националният маркетинг може да извади на повърхността по-забравени райони, което е положително с оглед по-равномерното развитие и по-ефективно използване на ресурсния потенциал.

Преобладава мнението, че трябва да се мисли за приключване на процеса и за начина на функциониране и финансиране на организациите за управление на районите.

Компромис накрая ще е необходим, тъй като винаги ще има малък процент несъгласни с броя и обхвата на районите, районния център или специализацията. Ако има висока степен на съгласие може да се продължи с реализацията на идеята.

### ***3.3.4 Териториален обхват на туристическите райони***

Експертите дават редица предложения за леки промени в териториалния обхват на очертаните райони:

- Район Розова долина да отиде към Тракия. С това няма да се загуби бранда „Розова долина“, а ще получи много повече възможности да се предлага в „букет“. Този район спокойно може да е подрайон на район Тракия (Петър Петров). Ако се запази такъв район, наложително е общините в най-западната му част – Челопеч, Златица, Пирдоп и особено Копривщица да се извадят от неговия обхват и да се отнесат към Софийски район. Основен аргумент за

това е, че в последните години преобладаващата част от еднодневните турове от София са насочени към Копривщица (Христомир Христов);

- Към район Тракия могат да се отнесат и Източните Родопи с Перперикон и Татул (Любозар Фратев, Вера Николова, Николина Попова);
- Район Дунав е твърде голям. Реката е обединяваща за крайбрежните общини, но притегателните сили отслабват на юг и особено на югоизток (Петър Петров);
- Район Бургас е малко „тесен“ и може да се разшири в западна посока с включване на Болярово, Елхово и др. (Соня Енилова); противоположно мнение е изразено от г-н Драганов, който смята, че обхватът трябва да се стесни до тясна ивица по бреговата линия;
- Горна Оряховица и Лясковец е логично да се присъединят към Стара планина (връзка с Велико Търново), също Сухиндол и Павликени (Мария Воденска, Иван Марков);
- Не е оправдано разделението на Черноморието, ресурсът е еднакъв, продуктът е сходен (Иван Марков, Тодор Радев);
- Велико Търново стои много неестествено в район Стара планина и може да пострада, ако остане в него. Има рационален момент в обособяване на район „Старите столици“, към който да бъдат отнесени Велико Търново, Шумен, Велики Преслав, Каспичан, както е било направено в предходни райони (Христомир Христов);
- От гледна точка на установените връзки, както и на сходството на ресурса и възможността да се предлагат по-успешно спа и културен туризъм, към района Рила-Пирин може да се присъединят няколко общини от Кюстендилска област – Кюстендил, Невестино, Трекляно, и може би с оглед конфигурацията, и община Бобов дол. Така спа туризмът и културният туризъм ще имат по-голяма тежест, а и ценност и уникалност от гледна точка на предлагането (Георги Георгиев);
- Северна Рила може да бъде част от Софийски район поради близкото разстояние до София, използването на летище София, връзки по линия на доставките и т.н. (Светла Атанасова);
- Може да се обединят Рила, Пирин и Родопите (Тодор Радев);
- Северна България може да се нарече Мизия (Тодор Радев).

Предложените центрове на районите са удачно подбрани и аргументацията за тях е убедителна. Според Кирил Калоянов, има отделни градове, които изглеждат подценени (напр. Враца, Самоков, Банско), но това може да бъде преодоляно чрез очертаните подрайони и възможността там да действат изнесени офиси на ОУТР.

### **3.3.5 Специализация на туристическите райони**

Като цяло експертите подкрепят предложената специализация на туристическите райони. Конкретните бележки се отнасят до районите Дунав и Стара планина:

За **район Стара планина** се предлага:

- основната специализация да бъде културният туризъм, защото недвижимото

културно-историческо наследство е водещ мотив за посещение. Кирил Калоянов предлага основната специализация на този район да включи комбинацията от *екотуризм* и *културен туризм*.

- здравният туризм също трябва да се включи в разширената специализация на район Стара планина (Иван Марков, Николина Попова).

За **район Дунав** шопинг и развлечение е водещ мотив единствено в Русе, но е с ниска тежест в района като цяло (Христомир Христов, Иво Маринов). Би следвало този мотив да е последен по ранг, като на по-предни позиции да се изведе винен и кулинарен туризм. Важен за района е също селският туризм (Николина Попова).

Интересно е предложението на Румен Драганов специализацията на всеки район да е в продажба на местни продукти.

### **3.3.6 Управление на туристическите райони**

Мнението на експертите се концентрира в няколко проблемни въпроса:

- *Необходимост от наличие на регионален продукт, който да се маркетира и на местен капацитет*

Процесът на новата организация на туризма чрез районирането трябва да започне от продукта, но истински, продаваем продукт. Реалните спояващи звена в районите са локализациите на реален развит туризм, а в тази огромна територия (напр. район Дунав) те са твърде малко, твърде малки и твърде слаби. Поставени в равни условия с морските райони, след създаването на районите и органите им за управление, морските ще станат още по-силни, а Дунавският дори трудно ще проходи без допълнителна помощ. За слабите райони не е достатъчна само финансова помощ. Те няма да могат да намерят нужните кадри (там просто ги няма), няма да могат да си създадат сами предвидените маркетингови и брандингови стратегии и т.н. (Петър Петров).

- *Не е изяснен въпросът със съществуващите териториални организации и по-специално учредените туристически райони – Софийски и Тракийски*

Вероятно съществуващите организации ще трябва да се преучредят. Добре е техният опит да бъде използван и те да бъдат приобщени към работата на ОУТР. Същевременно има голям риск за активна организация като БРТА да спре да функционира, тъй като нейната цел и задачи се припокриват с тези на ОУТР. Нещо повече, спецификата на БРТА се изразява в членството – членове са съставните общини на Бургаска област и от съседни области, като до момента те са се обединили с маркетингови цели. Законът за туризма не дава шанс на такива организации да поемат функциите на ОУТР, а от това ще има смисъл, тъй като на практика тук има изтрадена организация за управление на туристически район, има натрупан капацитет и кадри, които биха могли да се справят с потенциалните задачи. Ако се създаде нова структура, вероятно общините ще предпочетат да членуват в само една подобна организация (Соня Енилова). Г-н Фратев няма страхове за работата на вече съществуващата организация Тракийски туристически район. След формализиране на районите тя най-вероятно ще се преучреди само в обхвата на район Тракия и ще членува в ОУТР на района.

- *Необходимост от създаване на Национална туристическа организация*

Има голяма необходимост от Национална туристическа организация като „шапка“ на организациите, които предстои да се създадат за управление на районите. Г-н Фратев изразява становището, че трябва да има задължително членство на туристическите организации в ОУТР (колективно членство), както и задължително членство на фирмите в туристически организации на място – браншови и др. (т.е. всяка туристическа фирма, за да започне дейност, да стане член на съответната професионална организация). Г-н Драганов си представя много изчистена НТО с малък административен апарат и много ефективна в дейността си, която да си сътрудничи с НПО, но създадени със закон. Според него днес туристическите НПО в България не представляват бранша, а се борят за защита на лични интереси. Браншът и НПО трябва да действат обединено. В момента фирмите са свити, лишени от информация и самостоятелно се борят за оцеляване. Същевременно, няма как да има НТО, ако ги няма районите и ОУТР. Те трябва да работят за развитие на местния туристически продукт. Клъстерната форма е подходяща за развитие на местния продукт.

- *Статут на ОУТР*

Организациите за управление на туристическите райони са замислени като независими (неподчинени на Министъра или администрацията), тъй като не е предвидено да се финансират от държавата, а да се самоиздържат. Но ако финансирането е от страна на държавата, те трябва задължително да са подчинени на Министъра на туризма.

- *Включване в ОУТР*

Проблемен въпрос е как ще става включването на общините в ОУТР - доброволно или автоматично – за целта трябва допълнително да се проучи мнението на общините. Допускането е, че при автоматичното членство нещата ще са по-лесни и бързи, всички общини ще споделят разходите, но има и недостатъци и няма гаранция, че нещата ще се случат по-бързо.

По Закона за туризма учредяването е на доброволен принцип от минимум 4 общини, като не се допуска регистрация на повече от една ОУТР в район. Разписани са и условия кой може да е учредител, ако има повече от една група от 4 общини. В хода на подготовката на закона е обсъждан вариант за задължително членство на общините, но е имало сериозно възражение от НСОРБ, поради което той е отпаднал в окончателния проект на закона. При подготовката на закона не е обсъждан въпросът за създаване на изнесени офиси в районите, а това е добър вариант за потушаване на вътрешни конфликти, породени от конкуренция в обхвата на даден район. Тази идея може да се развие допълнително. Според Иво Марионв удачен вариант за избягване на конфликти е (но го няма в закона) да се регламентира, че общината, чийто център е определен за център на район и седалище на ОУТР, е водеща при учредяването на ОУТР и инициира процеса, като влиза в консултации и осигурява поне още 4 общини за фактическото ѝ учредяване, а останалите се присъединяват впоследствие. Друг вариант е автоматично членство, но трябва да се консултира. ОУТР не са мислени като поредна администрация, но е имало подобни упреци. Добре е да се създаде сдружение на ОУТР, за да имат един представител в Националния съвет по туризъм. Такава асоциация може да е гръбнакът за създаване на Национална туристическа организация.

### **3.3.7 Персонал на ОУТР**

ОУТР трябва да бъдат ефективни. Интервюираните, които са дискутирали темата, се обединяват от схващането, че броят на служителите ще зависи от задачите, но до 5 души персонал биха били достатъчни, поне в началото.

Друг много важен въпрос е свързан с капацитета на тези организации, а това не е предмет на законодателството. От няколко експерти се посочва, че има изключителна нужда от образователни програми в районите и особено за хората, които ще се занимават с управлението на районите (Димитър Хаджиниколов, Любозар Фратев).

### **3.3.8 Финансиране на ОУТР**

Надделява мнението, че държавата трябва да се ангажира с финансова подкрепа за туристическите райони. Те не трябва да се оставят да разчитат само на членски внос и собствена стопанска дейност, защото това означава, че ресурсите ще се ангажират за осъществяване на приходи, а не за провеждане на регионална туристическа политика. От съществено държавно финансиране ще има нужда особено през първите години. Във времето подкрепата може да намалява, но държавата никога не бива да се оттегля от финансовата подкрепа. Средствата трябва да се осигурят или чрез министерството или чрез данъчната система. Необходимо е подготовката за финансиране по нов механизъм да започне веднага. Около 1 млн. на година на район е разумна сума за постигане на целите на ОУТР (Васил Маринов).

Благой Рагин споделя, че в последните години многократно са водени разговори с представители на бранша и техните организации за ангажиране на бизнеса в подкрепа на туристическия маркетинг. Браншът е осъзнал необходимостта за съучастие във финансирането на маркетинга и рекламата. Туристическите фирми са готови да плащат, ако упражняват контрол върху разходите – ако знаят за какво точно се изразходват средствата и какъв е ефектът от маркетинговите дейности. Важно е да се отчетат и препоръките на бранша за действие на конкретни пазари и с конкретни форми. Конкретното предложение на БХРА е да се намери подходящ механизъм за администриране на такса за реклама, като 1% от оборота на туристическите фирми да влиза в бюджет за реклама.

Ако държавата финансира районите, тя трябва да има механизми за справедливо разпределение на средствата, както и механизми за ефективен контрол. Според Кирил Калоянов, важно е да не се допусне привилегировано положение за региони, в които туризмът е по-силен в икономическо отношение. Размерът на финансирането трябва да бъде съобразен с организационния капацитет в региона, но средствата, отделени за реклама, би следвало да са уравнивесени, за да бъдат поставени регионите на равни начала и по този начин да се постигне по-равномерно усвояване на туристическите ресурси и насочване на ползите от туризма в региони, които се нуждаят от развитие. Той изрично подчертава, че идеята за 100% финансиране от страна на държавата не е добра. Местните заинтересовани трябва да участват във финансирането от самото начало, макар и символично.

### 3.4 Резултати от проведени интервюта с чуждестранни медии и туроператори

Заслужава да се отрязат специално мненията на избрани журналисти от чуждестранни медии - Теодор Троев, кореспондент на Financial Times България и Весела Сергева, кореспондент на Agence France Press, които подкрепят идеята за туристическо райониране и най-общо одобряват схемата от 9 района.

Г-н Троев много харесва идеята за туристическо райониране на България, допада му и броят на районите, стига всеки район да има свой образ. Той заявява готовност да отразява новини, свързани с туризма в определен район. На всеки 4 години Financial Times прави обзор на икономиката на България и туризмът, естествено, винаги е част от този обзор. Но винаги се отразява нещо специално - Перперикон или друга специализирана тема, от която се правят изводи за развитието на туризма в цялата страна.

Г-жа Сергева посочва, че Агенция Франс Прес много се интересува от всички новини в туризма, особено тези, свързани с културния, балнео и религиозния туризъм. Тя одобрява идеята за туристическо райониране на страната. Според нея МТ трябва да поддържа тясна връзка с журналистите от акредитираните чуждестранни медии, за да се информират другите страни за нашия религиозен туризъм, културния туризъм, и най-вече за Тракийската цивилизация.

Обособяването на район Розова долина е *„прекрасно, защото ако има нещо, с което България да е позитивно известна, това са розите и киселото мляко, не само във Франция, но и в света“*. Тя одобрява създаването на район Тракия и без притеснения би използвала "Балкани" като бранд име на район Стара планина – *„тази планина е дала името на полуострова, и тези, които искат да дойдат тук биха се интересували от тази зона на света, а освен това, отрицателните чувства вече са затихнали“*.

Относно конструирането на новините в туризма, първото изречение винаги трябва да бъде същността на новината, а след това - локацията. В случай на събитие в района на Балчик, най-напред ще се посочи Българско Черноморие, и после Балчик.

Интерес представлява и интервюто с г-жа Кари МакДугал - президент на американския туроператор Cultural Crossroads Inc. (специализиран в културен туризъм), носител на 7 награди на National Geographic Traveller и Condé Nast Travel. Помолена да посочи кои от 9-те обособени туристически района на България разпознава, тя изброява Дунавски, Тракия, Стара Планина, София и Варна. Причината да ги разпознава е участието ѝ в организиран тур за журналисти из България, иначе би разпознала само Дунавския.

Г-жа МакДугал би продавала регионален туристически продукт от България, особено ако районът има конкретна специализация и е известен с тази специализация. Според нея е много по-интересно за туристите да се запознаят с един район, отколкото да правят дълги обиколки и да видят „оттук-оттам по нещо малко“. Франция или Италия, дори и България са прекалено големи и дълги турове не могат да бъдат специализирани, а *„колкото по-специализирани са туровете, толкова по-интересни са на определен нишов пазар“*.

### 3.5 Препоръки от писмените становища и проведените срещи и интервюта

Анализът на резултатите от писмените становища и проведените срещи и интервюта с експерти позволява да се направят редица препоръки за финализиране на Концепцията за туристическо райониране и Програмата за реализация на концепцията, които задължително трябва да се верифицират с резултатите от другите методи за консултиране със заинтересованите.

Една част от критичните бележки и изричните препоръки са контрастни (конфликтни, взаимноизключващи се) или произтичат от липсата на достатъчно информация за Концепцията за районирането и Програмата за реализацията ѝ (вече са взети предвид или аргументирано отхвърлени). Както и при другите форми на консултиране, след техния анализ трябва **да бъдат отразени само тези изрични препоръки, които са съобразени с общите принципи, не създават нови проблеми и противоречия, имат сериозни аргументи.**

#### Конкретните препоръки са:

- Програмата за реализация на Концепцията за туристическо райониране на България да предвиди необходимото време и финансови ресурси за подготовката и осъществяването на **разяснителна кампания** за същността и ползите на туристическото райониране и ОУТР. Необходимостта от подобна кампания се посочва изрично в част от писмените становища (МРР, докт. Митова), но също произтича от конкретни опасения и неясноти относно целите и ползите за заинтересованите (становища на община Шабла, НСОРБ, докт. Митова);
- При финализиране на Концепцията **предложената схема от райони да се сравни** с районната схема в официално приетата Стратегия за устойчиво развитие на туризма до 2030 г.
- Към картата, представяща районната схема се препоръчва **да се представи списък с включените в районите общини**, защото името на общината не винаги се разчита и на места не може да се прецени принадлежността на дадена община.
- При финализиране на Концепцията да се отдели специално внимание на анализ и оценка на **предложенията за промяна на принадлежността на конкретни общини към конкретни туристически райони**. Предложенията за промени да се приемат, когато са направени изрично, обосновани са с конкретни аргументи и са декларирани от представители на самите общини или други релевантни организации, които биха могли да отразят мнението им.
- **Не е наложителна радикална промяна в схемата на туристическото райониране (на ниво район и подрайон)**. Единственият район, който предизвиква изразено негативна реакция е **«Розова долина»**, но същевременно наличието на такъв се приветства от част от интервюираните експерти (Фол, Димитров, Воденска, Калоянов).
- **Не се налага промяна в предложените центрове на районите** (респ. седалища на ОУТР) – на практика няма никакви възражения по избора на центрове на районите. С оглед по-доброто управление на големи територии е подходящо **да се формират междинни структури и в други градове извън**



**центровете**, като те могат да бъдат съобразени с разширената специализация на районите (МРР).

- **Да се приеме предложението за промяна в специализацията само на туристически район Стара планина – планински и културен туризъм.** Предложението е обосновано и евентуалното му приемане няма да доведе до конфликт с възприетите принципи.
- Същевременно, **в Програмата за реализация на концепцията, изрично да се подчертае, че специализацията на туристическите райони няма да бъде регламентирана по някакъв начин чрез нормативен акт.** По този начин се преодоляват някои от опасенията и критиките на заинтересованите, че тя може да ограничи тяхната дейност. Да се подчертае, че специализацията е по-скоро «консултативен документ», ориентиран, начална точка за разработване регионалните стратегии от ОУТР и други планови документи.
- В програмата за реализация на Концепцията **да се обмисли по-задълбочено предложението за автоматично включване (членство) на общините в ОУТР**, доколкото то има не само предимства, но и недостатъци и предполага сериозна промяна в Закона за туризма (респ. изисква време за такава промяна). Отношението на интервюираните към този въпрос не е еднозначно, но подобен вариант може да се предложи за допълнително обсъждане.
- В програмата за реализация на Концепцията да се препоръча допълнителна дискусия как съществуващите териториални организации **да бъдат приобщени** към работата на ОУТР.
- В програмата за реализация на Концепцията да се препоръча бъдещо създаване на **Национална туристическа организация**, която да е „шапка“ на ОУТР.
- **В Програмата за реализация на концепцията да се засили обосновката за необходимостта от държавно финансиране** и за по-твърд и категоричен ангажимент за това финансиране чрез минимална промяна в законовия текст. **Да се отчетат и конкретните препоръки за неговите параметри** – държавното финансиране да не е 100%, да се предвиди постепенното му намаляване след третата година от създаването на ОУТР, но в разумни граници, без пълно «оттегляне» на държавата.
- **Програмата за реализация на концепцията да предвиди по-конкретна процедура за подбор на персонала** (с оглед на неговото качество), като се отчитат специфичните изисквания, наложени от предвидените дейности на ОУТР. Има изказано предложение за изготвяне на подзаконов акт за изискванията към персонала и длъжностните характеристики (Хаджиниколов).
- **В разумно кратки срокове Министерството на туризма да започне работата по по-задълбочения анализ и консултиране на алтернативни форми на финансиране** - отчисления от туристическия данък, въвеждане на данък «реклама», в т.ч. и определянето му като процент от оборота на туристическите фирми и др.