



НАЦИОНАЛЕН ЦЕНТЪР ЗА ТЕРИТОРИАЛНО РАЗВИТИЕ – ЕАД

---

София, 1000, ул. "Алабин" 16-20, тел. 02/ 980 0308, факс 02/ 980 0312,  
URL: [www.ncrdhp.bg](http://www.ncrdhp.bg), e-mail: [office@ncrdhp.bg](mailto:office@ncrdhp.bg)

---

Проект: "Изготвяне на Концепция за туристическо  
райониране на България"

## Приложение 9

### **Анализ на чуждестранни практики в управлението на туризма на регионално ниво**

София, юли 2014 г.

---

# Съдържание

<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>3</b>
<b>АНАЛИЗ НА ИЗБРАНИ СТРАНИ</b> .....	<b>5</b>
ФРАНЦИЯ.....	5
ВЕЛИКОБРИТАНИЯ.....	10
АВСТРАЛИЯ.....	17
ИСПАНИЯ .....	23
ИТАЛИЯ.....	28
МЕКСИКО.....	31
БРАЗИЛИЯ.....	35
САЩ.....	44
КАНАДА.....	49
ЕСТОНИЯ.....	54
ДРУГИ СТРАНИ.....	56
<b>ОБЗОРНИ ПРОУЧВАНИЯ</b> .....	<b>66</b>
ПРОУЧВАНЕ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА ЗА ИКОНОМИЧЕСКО СЪТРУДНИЧЕСТВО И РАЗВИТИЕ (ОЕСД, 2012) .....	66
НАРЪЧНИК ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ТУРИСТИЧЕСКИТЕ ДЕСТИНАЦИИ (WTO, 2007).....	68
СРАВНИТЕЛНИ ПРОУЧВАНИЯ ВЪРХУ ИНСТИТУЦИИТЕ НА ТУРИСТИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА В ЗАПАДНО-ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТРАНИ... ..	70
СРАВНИТЕЛНО ИЗСЛЕДВАНЕ НА ТУРИСТИЧЕСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ .....	72
ДОКЛАДИ НА СВЕТОВНАТА ТУРИСТИЧЕСКА ОРГАНИЗАЦИЯ .....	75
<b>ОБЩИ ИЗВОДИ ОТ АНАЛИЗА НА ЧУЖДЕСТРАННИТЕ ПРАКТИКИ</b> .....	<b>76</b>
ОТНОСНО НЕОБХОДИМОСТТА И НАЧИНА НА СЪЗДАВАНЕ НА ТУРИСТИЧЕСКИТЕ РАЙОНИ И ОРГАНИЗАЦИИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ТУРИСТИЧЕСКИТЕ РАЙОНИ .....	76
ОТНОСНО ПРАВНАТА ФОРМА НА ОРГАНИЗАЦИИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ТУРИСТИЧЕСКИТЕ РАЙОНИ И ВРЪЗКАТА ИМ С ТУРИСТИЧЕСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ НА НАЦИОНАЛНО И РЕГИОНАЛНО НИВО .....	78
ОТНОСНО ФУНКЦИИТЕ И ДЕЙНОСТИТЕ НА ОУТР.....	79
ОТНОСНО ФИНАНСИРАНЕТО НА ОУТР.....	82
ОТНОСНО КАПАЦИТЕТА НА ОУТР .....	84
ОТНОСНО ПРИЛОЖИМОСТТА НА ЧУЖДНИЯ ОПИТ .....	85
<b>ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ:</b> .....	<b>86</b>

## Въведение

Настоящият документ представя анализа на опита във формирането и функционирането на организации за управление на дестинациите на регионално ниво, който е изготвен, за да се подпомогне разработването на програмата за реализация на Концепцията за туристическо райониране на България.

ЦЕЛТА на програмата е да създаде ОСНОВА за практическо прилагане на Концепцията за туристическо райониране, респ. на гл. III от Закона за туризма като:

- Очертае необходимите действия и график за прилагане на Концепцията (допълващи съответните разпоредби на Закона за туризма)
- Направи оценка на разходите за прилагане на Концепцията
- Направи оценка на разходите за функциониране на организациите за управление на туристическите дестинации, източниците на финансиране и необходимата подкрепа от страна на държавата в съответствие с разпоредбите на Закона за туризма (чл. 43)
- Предложи система за наблюдение и оценка на прилагането на Концепцията, в т.ч. индикатори за наблюдение и оценка

При разработването на Програмата за реализация на Концепцията за туристическото райониране, екипът се ръководи от следните ПРИНЦИПИ:

- Осигуряване на програмна рамка, която да осигури трайна конкурентноспособност на туристическите райони на вътрешните и външни пазари
- Очертаване на конкретни действия, обезпечавщи устойчивото развитие на туризма в туристическите райони
- Прилагане на най-добрите практики при развитие на маркетингови стратегии и програми при управлението на Организациите за Управление на Дестинациите (ОУД)
- Реализъм в конкретните дейности на програмата, с ясни насоки за финансово обезпечаване на всички препоръчани дейности

От съществено значение за постигането на целта и съобразяването с възприетите принципи е осъществяването на проучване на опита и добрите практики на други страни, което е представено в настоящия доклад.

МЕТОДИЧЕСКИЯТ ПОДХОД при анализа на чуждестранния опит се основава на структуриран сравнителен анализ, като се коментират основните въпроси, които трябва да намерят отговор в Програмата за реализация на Концепцията за туристическо райониране на България (начин на формиране и правен статут на регионалните организации за управление на дестинации, степен на покритие на територията, функции, разходи за дейността им и източници на финансиране, персонал и др.). По тези въпроси подробно са анализирани 10 страни, които могат да отразят разнообразието в националния политически, икономически, културен и туристически контекст, в който се формират и функционират организации за управление на туристическите дестинации (Франция, Великобритания, Австралия, Испания, Италия, Мексико, Бразилия, САЩ, Канада, Естония). Част от страните са федерални (Австралия, Мексико, Бразилия, САЩ, Канада), а други са унитарни, макар и с различна степен на регионално самоуправление. Пет от изследваните страни са членки на Европейския съюз, а останалите пет – не. Избрани са страни, в които туризмът играе структуропределяща роля в икономиката (Франция, Испания, Италия, Мексико, Бразилия), или има много високи показатели за посещения и приходи от туризма (САЩ), или прилага иновативни методи в туристическото райониране или в маркетинга на регионите (Великобритания, Канада).

Наред с това е представена частична информация по отделни въпроси за други страни (Гърция, Хърватия, Швейцария), която представлява съществен интерес от гледна точка на целите на Програмата. Анализирани са и обзорни проучвания, които допълват и синтезират картината на формирането, функционирането и финансирането на организациите за управление на туристическите райони.

Както всяко изследване, и това има своите ОГРАНИЧЕНИЯ. При интерпретацията на резултатите трябва да се има пред вид, че информацията за организациите за управление на дестинациите на субнационално (в т.ч. регионално) ниво, която може да се набере чрез възприетата методика (анализ на литературни източници, законодателство, уеб-сайтове и пр.) е фрагментарна, ограничена и трудно достъпна. Това засяга по-специално детайлната информация за функциите, конкретната дейност на организациите и особено конкретния размер на използваните от тях финансови ресурси (бюджет) и източници на финансиране. Подобна информация може да бъде осигурена изключително чрез пряк контакт с организации за управление на дестинациите (препоръчително на място), което не е възможно в рамките на настоящата обществена поръчка, поради зададените времеви и финансови ограничения.

## Анализ на избрани страни

### ФРАНЦИЯ

#### Обща информация

По брой на туристи през 2012 г. Франция е номер едно в света с 83 милиона международни пристигания в страната и на трето място в света с 41.7 милиарда евро приходи от международен туризъм. Вътрешният туризъм на Франция се изчислява на 98.8 милиарда евро и така, заедно с международния туризъм, осигурява пряко 3.8% от БВП, а заедно със сателитните сметки - 10% от БВП (2013).

По конкурентност на туристическата индустрия, Франция се намира на 7-мо място в света и на 6-то – в Европа<sup>1</sup>. Това е спад спрямо предишните наблюдения, дължащ се главно на тромавата национална политика в областта на туризма, както и на понижаване на качеството на човешките ресурси в туризма.

На национално ниво, туризмът във Франция се ръководи от Министерството на икономиката и финансите, генерална дирекция „Конкурентноспособност, индустрия и услуги“ (до 2009 г. – от Министерство на инфраструктурата, ГД за занаятите, търговията и туризма). Националният туристически маркетинг се осъществява от националната Агенция за развитие на туризма – ATOUT France (Agence de développement touristique de la France), която е създадена през 2009 г. от две организации с дълга история – Maison de la France (отговорна за маркетинга в чужбина) и ODIT France (отговорна за развитие на продукта). Кодексът за туризма (Code de tourisme) и Законът за развитието и модернизацията на туристическите услуги<sup>2</sup> уреждат всички въпроси, свързани с туристическите дейности.

#### Начин на образуване на районите и ОУТР

Като туристически райони във Франция се използват съществуващите административни райони на ниво NUTS 2, които са формирани през 80-те години, с цел планиране и управление на регионалното развитие, а не само за целите на туризма. В страната има 22 района и още 5 района извън Европейския континент. Всеки район включва различен брой департаменти (области) – общо 96, които са основната и исторически най-старата административно-териториална единица.

Както се вижда от Карта 1, районите не са балансирани по размер – има райони с много по-големи територии от други. Наименованието на районите също не е избрано с маркетингови цели – повечето от тях носят историческите названия на териториите, в които се намират, с изключение на Централния Район.

Управлението на туристическите райони във Франция е залегнало в Кодекса на Туризма, глава III (Териториални общности и тяхното групиране) и в членовете L131-2 до L131-10 (туристически райони). Всеки административен район има Регионален съвет, който определя политиката за средносрочно развитие на туризма в района, към който се формира Регионален Комитет по Туризма (Comité régional du tourisme). Членството в регионалните комитети по туризма се определя със закон<sup>3, 4</sup>.

---

<sup>1</sup> World Economic Forum. Travel and Tourism Competitiveness Report 2013

<sup>2</sup> LOI n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques (1) ; OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 175

<sup>3</sup> Code de tourisme (1) ; OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 175

<sup>4</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 176

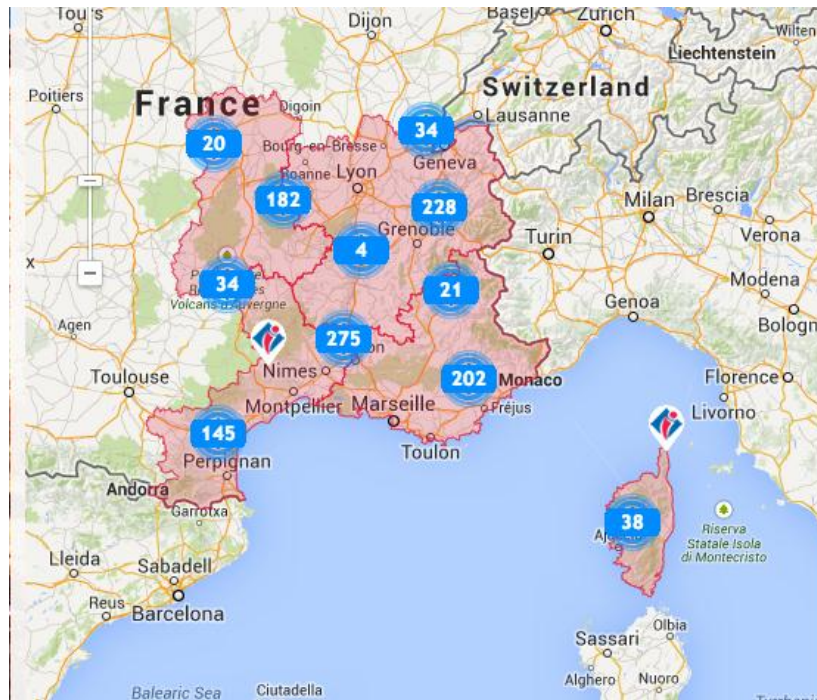


Карта 1. Административно райониране на Франция, съвпадащо с туристическото райониране

Регионалният комитет по туризма (CRT) от своя страна партнира с всички заинтересовани страни при осъществяването на своите функции. Сред тях от регионален тип са агенциите за развитие на туризма (les Agences de Development Touristique) на ниво департамент и туристическите центрове (Offices de tourisme), които са на ниво общини и между общини.

Сходна е организацията и на ниво департамент – Генерален съвет на департамента, който създава Департаментен туристически съвет и формулира и прилага туристическата политика в департамента. Членството в департаментния туристически съвет и правилата за дейността му се определят от Генералния съвет.

Общините (общинските съвети) могат да създават туристически офиси за предоставяне на информация на туристите и промоция, като сами избират правната им форма. Законът допуска създаване и на междуобщински офиси (за няколко общини). Туристическите офиси (туристическите информационни центрове) имат свое собствено райониране – то е от общо пет района – северозападен, североизточен, югозападен, югоизточен (включва и Корсика) и задокеански. Това райониране няма никакъв административен или оперативен ефект върху туристическата индустрия. То служи само за информация къде и с каква категория/качество са ТИЦ.



Карта 2. Югоизточен район на туристическите офиси във Франция.

### Правна форма на ОУТР

Във Франция организациите за управление на дестинациите съществуват в различни правни форми. Организациите за управление на туристическите райони на ниво NUTS 2 са административни (Регионален съвет, регионален комитет по туризма). На ниво Департамент могат да се създават Съвети по туризъм CDT (Conseil Departamental de Tourisme), които имат право да избират своята правна форма<sup>5</sup>. Същевременно се формират доброволни сдружения между местните и регионалните власти и професионалните (туристическите) структури (групи департаменти или общини в партньорство с частни компании, асоциации и др.). Такива организации могат да се създават с временно предназначение (партньорство за конкретен проект) или да бъдат трайни, с общо предназначение. Така една община е възможно да попада в териториалния обхват на много организации.

По закон Регионалният съвет по туризма определя статута, организацията и състава на Регионалния комитет по туризма. По този начин комитетът включва делегатите на регионалния съвет, един или повече делегати на всеки общ съвет (не този на туризма), както и членове, представящи:

- Консултативните органи по туризма в региона
- Всеки областен (departamental) комитет по туризма или подобна организация
- Туристическите офиси (ТИЦ-ове) и обединенията за туристическа инициатива;
- Професионалисти от туризма, СПА индустрията и индустрията на развлеченията;
- Асоциациите в туризма и развлеченията
- Общинските асоциации или органи по туризъм или техните обединения и офиси по туризъм (суб-регионални ТИЦ-ове).

<sup>5</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing

Това са законовите рамки за управление на районите. Де факто обаче, различните райони избират различни форми на управление и на организация на своите дейности.

ОУТР във Франция могат да се разделят на два вида:

- Самостоятелни ОУТР;
- Изпълнение на функциите на ОУТР от регионални организации с по-широка сфера на дейност – търговски камари, фондации за развитието на районите и т.н. В някои райони или групи от департаменти ОУТР е самостоятелна структура, в други - е част от фондация за развитието на дадения район, в трети - част от търговска камара.

### *Покритие на националната територия*

Тъй като туристическите райони съвпадат с административно-териториалните районни единици, цялата територия на Франция е покрита от туристическите райони.

### *Функции и дейности*

Основните функции и дейности на районите зависят от конкретната ОУТР и нейната правна организация. В някои случаи тя е част от по-големи фондации за развитието на районите и включва маркетинг и реклама за инвестициите в района. Понякога е „чиста“ ОУТР и нейните функции са маркетинг (включително и комисионни от продажби чрез уеб-сайт) на туризма в района.

### *Бюджети на ОУТР*

Бюджетите на ОУТР се определят от управителния орган на ОУТР. Държавата не определя бюджетите, а само пряката субсидия за икономически дейности (включително и туризъм). Годишно Регионалните комитети по туризъм на 22-та туристически района имат бюджет 120-140 милиона евро; за департаментните комитети по туризма тези бюджети общо са около 190 милиона евро, а за туристическите офиси са около 520 милиона евро, от които 260 милиона се осигуряват от публични средства.

### *Източници на финансиране*

- Държавно финансиране чрез разпределение по райони
- За ATOUT FRANCE – от регистрационните такси на туристически предприятия + държавен бюджет от около 39 милиона евро/година + 158 милиона евро от други програми и министерства, подпомагащи индустрията – околна среда, транспорт, и т.н.
- Преки широки партньорства с туристическата индустрия (хотели, ресторанти, транспортни фирми)
- Преки широки партньорства с нетуристическата индустрия (сателитни дейности) – производители на козметика, сувенири, вина, подправки, и т.н.
- Собствена търговска дейност (резервации, продажба на информация и др.)
- НПО и асоциации (браншови в туризма и в сателитните индустрии) – непреки партньорства



## *Друга информация и приложимост за България*

### **Силни страни:**

- Цялата страна е обхваната от туристически райони
- Има национална ОУД (Организация за управление на дестинацията - ATOUT FRANCE)
- Задължителна принадлежност на общините и областите (departements) към определен туристически район
- Силна децентрализация на оперативното управление на ОУТР
- Много силни публично-частни партньорства
- Много добре развита информационна мрежа, включително и Интернет сайтове на всички туристически райони
- Много силно стратегическо и маркетингово планиране на районите

### **Слаби страни от гледна точка на приложимостта в България:**

- Туристическите райони съвпадат с административните райони, които разполагат с регионално самоуправление, а управлението им се осъществява чрез организации, създавани от регионалните власти.
- Цялото управление е подчинено административно на регионалните и държавни власти, а не на самата индустрия, което води до ниска експертност, от една страна, и ниско ниво на ангажираност от туристическите предприятия.
- Тромави процедури по провеждането на конкурси за маркетингови програми – веднъж в годината
- Голям държавен бюджет за финансиране, неприложимо в България

## ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

### *Обща информация*

Въпреки големите обеми на туризма във Великобритания, той заема едва 3.2-3.6% от БВП. Международният туризъм се движи в рамките на 29.3 милиона чуждестранни туристи и отбелязва спад през 2012 г., въпреки провеждането на Олимпийските игри в Лондон. Така страната заема 8-мо място в света по брой на чуждестранните туристи и 6-то в Европа.

По приходи от международен туризъм Великобритания е на 7-мо място в света с 36.4 милиарда долара. Въпреки спада както в броя на чуждестранните туристи, така и в приходите от международен туризъм, страната покачва своя рейтинг в конкурентноспособността на своята туристическа индустрия от седмо на пето място в света и е поставена на 5-то място в Европа. Негативните аспекти са високите цени (138-мо място в света по добри цени), 22-ро място в света по сигурност и 40-то място в глобален мащаб по политики и приоритизация на туризма в държавната политика.

Организационната структура на туристическата политика във Великобритания е изключително сложна, отразявайки общите особености на политическото и административно устройство на страната. Управлението на политиките в туризма във Великобритания се осъществява от Министерството на културата, медиите и спорта чрез British Tourism Authority, публично тяло, извън министерството (non-departmental public body), но отчитащо се пред него. То е създадено по силата на Закона за развитието на туризма от 1969 г. Маркетингът на Великобритания се осъществява от от държавната агенция Visit Britain, създадена през 2003 г. Visit Britain изпълнява ролята на Национална туристическа организация. Фактически Visit Britain се създава чрез сливането на British Tourism Authority и Туристическия борд на Англия (Visit England), който обаче запазва относителната си самостоятелност<sup>6</sup>.

Законова рамка на туризма е Законът за развитие на туризма от 1969 г. (Development of Tourism Act, 1969).

### *Начин на образуване на районите и ОУТР*

Във Великобритания има 5 макро-района, които отговарят на нейните съставни страни (countries): Англия, Уелс, Шотландия, и Северна Ирландия. Със специален статут е Лондон, който също влиза в Англия като самостоятелен туристически район. Всяка от четирите страни се дели на туристически райони и подрайони, като броят им е най-голям в Англия (9).

Както и при останалата част на Великобритания, така и в Англия, туристическите райони са исторически обусловени, и съобразени с историческото и лингвистичното развитие на териториите.

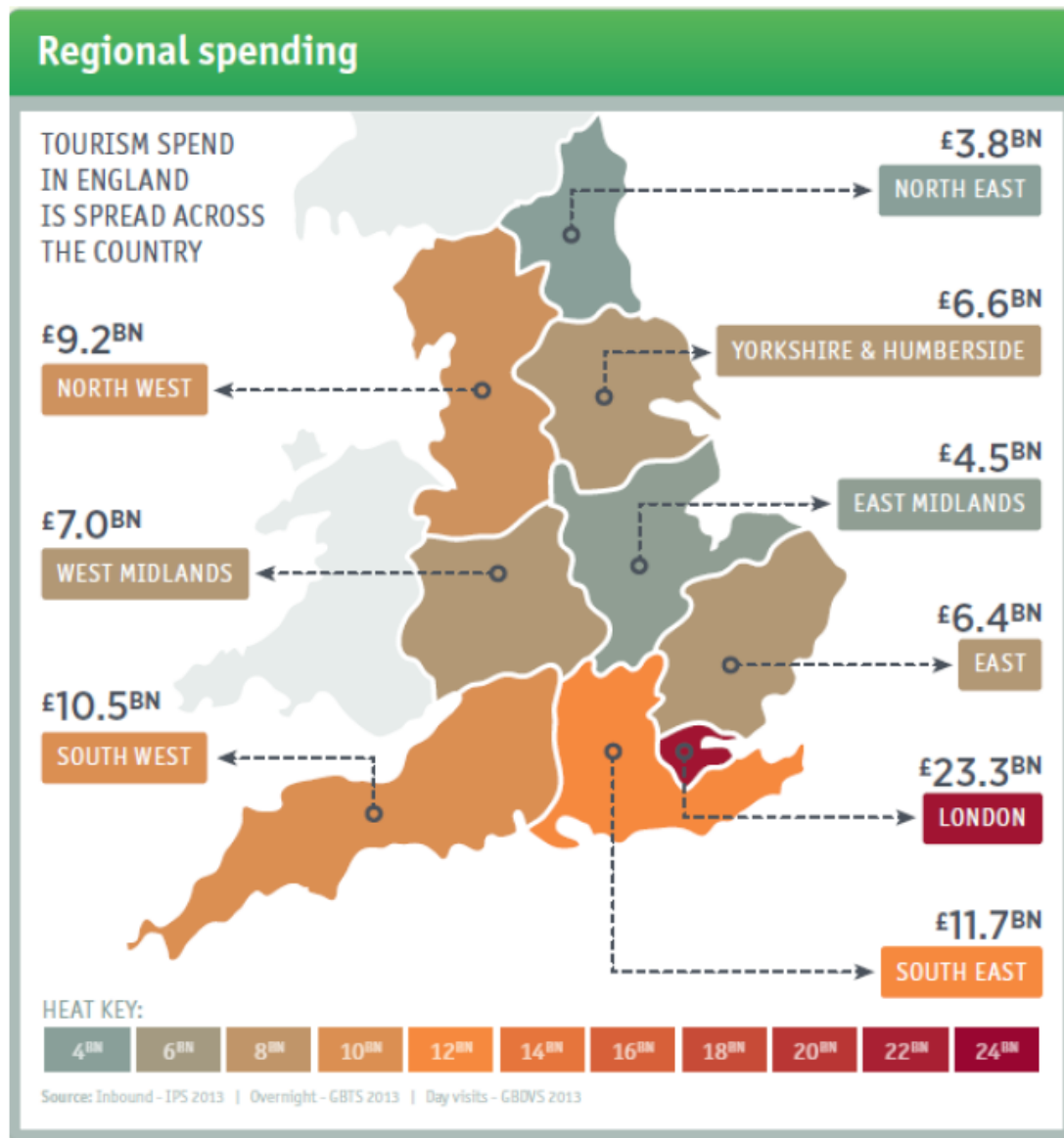
---

<sup>6</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 310-311: Пантева, Г. Туристическа политика на Великобритания – институционален аспект. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2007; Иванова, Д. Регионални туристически организации във Великобритания. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2014.



Карта 3. Туристическите страни във Великобритания (в сиво) и райони на Англия.

Туристическите райони в **Англия** напълно съвпадат с районите NUTS 2. Те са: Йоркшир, Северозападна Англия, Североизточна Англия, Източна Англия, Източни Средни земи, Западни Средни земи, Лондон, Югоизточна Англия, Югозападна Англия с Корнуел (който понякога се отделя).

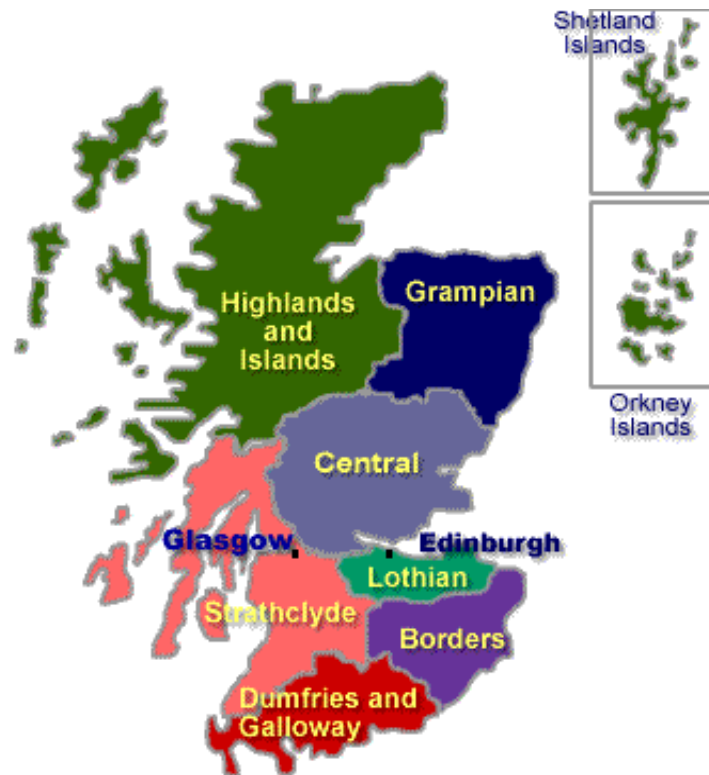


Фиг. 1. Приходи от туристи 2013 по туристически райони на Англия.

Туристическите райони в **Шотландия** са 15. От гледна точка на управление и информационна обезпеченост, те са уедрени до 6 макро-района.

**Уелс** се дели на 4 туристически района – Северен, Среден, Западен и Южен.

За разлика от отделните страни, **Лондон** се различава в управлението на дестинацията (района), като се управлява от партньорство между държавата (Великобритания) и частни компании, които са част от това доброволно партньорство, с цел не само увеличение на ефекта от туризма, но и на директните чуждестранни инвестиции, образованието и събитията в града.



Карта 4. Районы на ТИЦ в Шотландия

## **Правна форма**

На ниво макро-райони (страни), законова рамка за ОУТР е Законът за развитие на туризма от 1969 г., в който се регламентира формирането на Национални бордове по туризъм за Англия, Шотландия и Уелс, а бордът на Северна Ирландия, който съществува от 1948 г., се ръководи от този закон от 1992 г. насам.

Основните райони/страни, както и големите макро-райони в тях, са образувани съответно от правителството на Великобритания и на парламентите в Уелс, Шотландия и Северна Ирландия. Тъй като туристическите райони съвпадат с административните единици, всеки борд е част от съответното национално правителство. Както беше посочено, в Англия Visit England е инкорпорирана в националната туристическа организация на Великобритания (Visit Britain) – «неминистерска» публична агенция, която обаче се отчита пред Министерството на културата, медиите и спорта. В Шотландия Visit Scotland е също неминистерска публична агенция, отчитаща се пред Шотландското правителство. В Уелс ролята на ОУТР се осъществява чрез Департамента за бизнес, предприемачество, технологии и наука, който е част от правителството на Уелс. В Северна Ирландия туристическият борд е отговорен пред Министерството на предприятията, търговията и инвестициите. Особеност за Северна Ирландия е създаването на втора маркетингова организация за съвместен маркетинг с Република Ирландия (Tourism Ireland).<sup>7</sup>

От друга страна, ОУТР на Лондон, както и на районите в рамките на страните имат статут на публично-частни партньорства, инициирани от държавата, с нейното законодателство и нейната финансова помощ, но с висока независимост от нея. Те сами създават своите управленски органи, стратегии, брандове, определят своите функции като ОУТР и се включват като партньори на Visit Britain за външен маркетинг на дестинация Великобритания.

На всички нива в ОУТР могат да участват както местните власти, така и асоциации на частни оператори в туризма и услугите. Във ОУТР на Лондон и Англия могат директно да влизат частни компании, без да бъдат част от асоциация.

## **Покритие на националната територия**

Цялата територия на Великобритания е покрита от туристическите райони, не само защото те съвпадат с административното деление, но и защото Законът за развитието на туризма от 1969 г. задължава образуването на туристически бордове за управление на туризма по райони и под-райони.

## **Функции и дейности**

Основните функции на организациите за управление туристическите райони във Великобритания са:

- Маркетингови дейности, без продажби или комисионни за резервация – във и извън страната (самостоятелно или чрез Visit Britain)
- Консултантски и образователни дейности в помощ на бизнеса
- Дейности свързани с контрола на качеството в туризма
- Административни и консултантски дейности във връзка с развитието на туризма в съответния район – становища, изследвания в туризма, и т.н.

---

<sup>7</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 311-312: Пантева, Г. Туристическа политика на Великобритания – институционален аспект. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2007; Иванова, Д. Регионални туристически организации във Великобритания. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2014.

Във Великобритания съществува ясно разграничение на функциите по отношение на маркетинга на дестинациите. Основната отговорност за представянето в чужбина е на Visit Britain, докато организациите на съставните страни (Англия, Шотландия, Уелс, Северна Ирландия) се фокусират върху вътрешния пазар, а доколкото осъществяват маркетингови дейности в чужбина, те трябва да са координирани с Visit Britain.

### *Бюджети на ОУТР*

Бюджетите и размера на финансиране на ОУТР се определят от управителните органи на ОУТР. Държавата не определя бюджетите, а само определя пряката субсидия за дейностите на ОУТР. За Англия, например, през 2013 г. бюджетът е бил 5.6 милиона щатски долара. От 2010 година тези помощи, които са достигали 100%, намаляват значително и за Лондон, например вече са 75%. При всички форми на финансиране е задължително участието на частния сектор във финансирането.

### *Източници на финансиране*

Източниците за финансиране са няколко:

- Държавата (Великобритания + страната където се намира туристическият район: Англия, Уелс, Шотландия, Северна Ирландия)
- Местните туристически бордове, които са част от регионалните власти
- Асоциациите на туристическия бизнес
- Асоциациите в областта на сателитните на туризма индустрии
- Частни компании – авиокомпани, хотелски вериги и т.н.
- Неправителствени организации

### **Финансиране на кампании**

Докато основните функции на районите се финансират до 75% от държавата, то рекламните функции се финансират почти 100% от частния бизнес - под формата на кампании и проекти на туристическите бордове. В най-развятия туристически район – Лондон – това са определени дейности със свой "ценоразпис", като например реклама на националния сайт, или присъствие на туристически борси, които се заплащат от членовете на района в зависимост от конкретните нужди.

### **Фонд за финансиране на регионите**

Regional Growth Fund се финансира от Европейският фонд за регионално развитие и като такъв подпомага финансирането на туризма по райони. Механизмите са същите, както в България и останалите страни-членки на ЕС – кандидатства се за конкретни проекти.

### *Друга информация и приложимост за България*

#### **Силни страни:**

Положителен пример е процесът на създаване на организациите за управление на туристическите райони във Великобритания. Първо те са създадени и финансирани изцяло от държавата, а впоследствие се еманципират и постепенно започват малко-по малко да се самофинансират.

От гледна точка на правната структура, освен туристическите бордове, създадени по закон, уставите, функциите и финансирането на районите се определя от самите

ОУТР, като държавата разпределя определена помощ, в зависимост от конкретните нужди и общата стратегия за развитието на туризма във Великобритания. Така, заради Олимпийските игри през 2012 г., бяха насочени огромни средства към ОУТР на Лондон.

Положителна характеристика на ОУТР и развитието на туризма по райони във Великобритания е почти пълното обхващане на туристическия бизнес и частния сектор в решенията и стратегиите, както и в маркетинговите дейности на районите.

### **Слаби страни от гледна точка на приложението в България:**

Опитът на Великобритания е трудно приложим в чистия му вид, поради изключително сложната политическа и административна структура на страната, обусловена от историческото ѝ развитие, както и административна култура, които се отличават съществено от ситуацията в България. Впрочем, британският модел е бил препоръчван за България още в средата на 90-те години на миналия век<sup>8</sup>, но последващото развитие е показало, че той е трудно приложим.

От друга страна, организационната структура на туристическата политика във Великобритания е изключително динамична и често включвана в политическите дебати – както на национално, така и на регионално (по страни) и субнационално ниво. Така например, компетентното министерство през 70-те години е било Министерството на търговията, от 1985 г. – Министерството на заетостта, през 90-те – Министерството на наследството, докато се достигне до сегашното Министерство на културата, спорта и медиите<sup>9</sup>. В районите на второ ниво до 2003 г. са съществували регионални туристически бордове (съвети), чиито функции през 2003 г. са поети от агенциите за регионално развитие (публично-частни партньорства между бизнеса и местните власти), за които туризмът е само една от сферите на дейност и в различните райони е имал различна степен на приоритетност. През 2012 г. агенциите за регионално развитие са закрити<sup>10</sup>.

Силно дискуссионен във Великобритания е и самият подход към определяне на туристическите райони. Според националната стратегия за туризма, публикувана от Департамента на културата, медиите и спорта (Government Tourism Policy 2011), всяка организация за управление на дестинация в Обединеното Кралство трябва да отговаря за автентична туристическа дестинация, чийто граници трябва да се определят по-скоро по природни и географски принципи, а не по административните граници, както се прави към настоящият момент. Застъпва се и идеята за по-голяма гъвкавост в членството - местните туристически фирми трябва да имат възможността да се присъединят или напуснат която и да е туристическа организация или пък да членуват едновременно в няколко организации, ако са достатъчно големи, за да си го позволят<sup>11</sup>. Тези виждания са в пълно противоречие с изискванията на Закона за туризма в България.

---

<sup>8</sup> Маринов, В. Управление на туризма на различни пространствени равнища (туристическа политика) - опитът на западно-европейските страни. С., НЦТРЖП, 1994; Кулов, Б., В. Маринов. Институции на туристическата политика в западно-европейските страни. // Икономическа мисъл, 1997, No 1, с. 93.

<sup>9</sup> Pearce, D. Tourism Organizations, New York, 1992; Кулов, Б., В. Маринов. Институции на туристическата политика в западно-европейските страни. // Икономическа мисъл, 1997, с. 75

<sup>10</sup> Иванова, Д. Регионални туристически организации във Великобритания. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2014, с. 24-27

<sup>11</sup> Иванова, Д. Регионални туристически организации във Великобритания. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2014, с. 13-14



## АВСТРАЛИЯ

### Обща информация

Австралия е една от най-развитите туристически страни в света със своите над 74 милиарда щатски долара приходи от туризъм и с 6.1 милиона чуждестранни туристи на година (2013 г.). Директният принос на туризма в Австралийската икономика е от 2.4% в БВП, а заедно със сателитните сметки – 9.6% от БВП. Пряко заетите в туризма са около 450 000, и над милион души са заети в сателитните индустрии.

Австралийският Национален офис за туризъм (Национална Организация за управление на дестинацията – НОУД), още през 2006 година поставя туризма на солидна стратегическа основа и практически в момента това е най-добре информационно, стратегически и планово осигурената ОУД в света.

В световен мащаб, по конкурентноспособност на туристическата индустрия Австралия е на 11-то място през 2013 г., като се изкачва с 2 места нагоре спрямо 2011<sup>12</sup>. В регионален мащаб, Австралия се нарежда на 2-ро място след Сингапур. За високия ранг в конкурентноспособността допринасят природните ресурси (на второ място в света), високото развитие на въздушния транспорт и сигурността. Високите цени и някои проблематични екологични аспекти са причините Австралия да не е на първо място в региона и на по-високо място в света.

Националният закон, който ръководи туризма в Австралия е "Tourism Australia Act 2004" (Закон за туризма в Австралия от 2004 г.). Туристическата политика на федерално ниво се определя от Министерството на ресурсите, енергията и туризма (през 90-те години това е било Министерството на изкуствата, спорта, околната среда, туризма и териториите<sup>13</sup>). Съществуват два координационни органа на национално ниво. „Срещата на министрите за туризма“ (Tourism Ministers' Meeting), който включва министрите от правителството, представители на всички щати и територии, както и министрите, отговорни за туризма от съседни страни (Нова Зеландия, Папуа-Нова Гвинея и Норфолкските острови). На по-ниско ниво (висши административни служители) действа Австралийски постоянен комитет по туризма, който обсъжда въпросите на оперативен ниво и прави препоръки към министрите<sup>14</sup>.

Със Закона за туризма от 2004 г. се създава Национална държавна организация за туризъм (Национален борд) "Tourism Australia". Целта на Tourism Australia е да маркетира Австралия на външните и вътрешния пазари, да разработва стратегии, да проучва тенденциите в туризма, да разработва годишни планове и др. Tourism Australia задължително се отчита с годишни доклади пред Министъра на ресурсите, енергетиката и туризма<sup>15</sup>.

### Начин на образувание на районите и ОУТР

Туристическите райони на Австралия съвпадат с административните райони (щати и територии). Няма специално определени туристически райони. Вътре в самите райони на високо ниво (щати и територии) обаче има групирания с цел брандинг и маркетинг на туризма.

---

<sup>12</sup> World Economic Forum. Travel and Tourism Competitiveness Report 2013

<sup>13</sup> Owen, Ch. Building a relationship between government and tourism. - Tourism Management, 1992, No 4

<sup>14</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 120-121

<sup>15</sup> Tourism Australia Act 2004

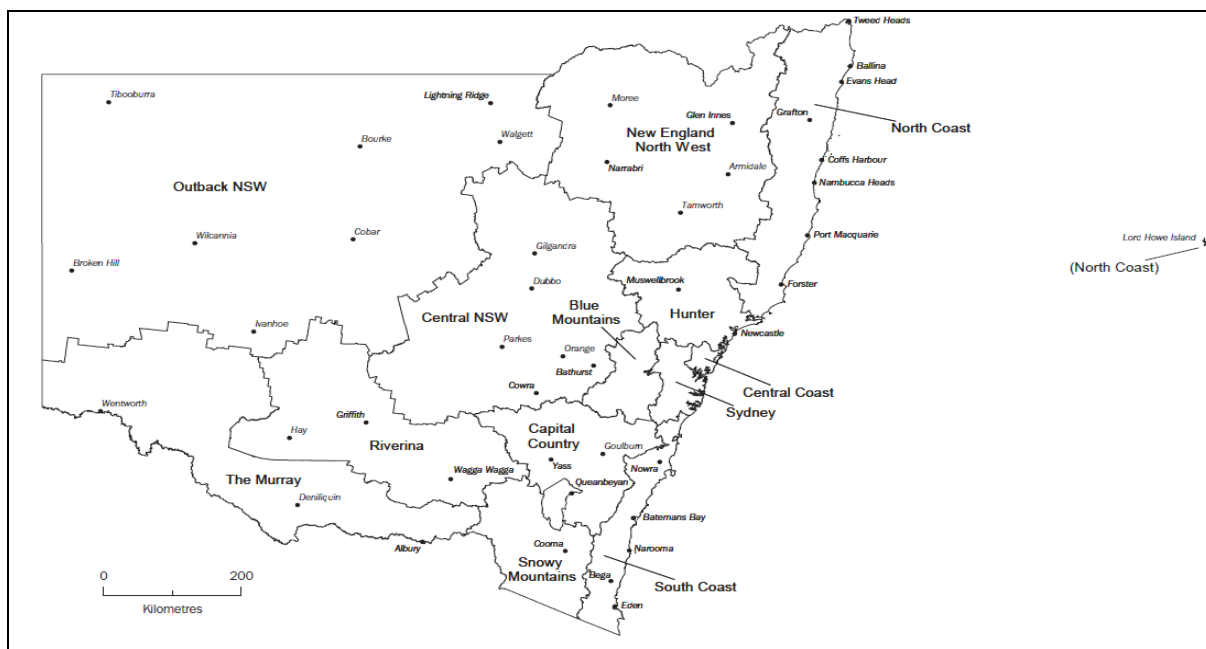
Туристическите райони в Австралия са 8, и покриват цялата територия на страната. Наименованията им са свързани с историята на Австралия, т.е. те са исторически обосновани още от времето, когато са били страни или независими територии. Районите са: Australian Capital Territory (Австралийска столична територия); New South Wales (Нов Южен Уелс); Northern Territory (Северна територия); Queensland (Куинсланд); South Australia (Южна Австралия); Tasmania (Тасмания); Victoria (Виктория); Western Australia (Западна Австралия).



Карта 5. Райони в Австралия

Като се има предвид огромната територия на континента Австралия, е ясно, че въпросните макро-райони са огромни като географски обхват. Затова за целите на туризма и маркетинга се използват и по-малки райони на второ ниво.

Големите градове на Австралия – Сидни, Мелбърн, Перт и т.н. са обособени като самостоятелни райони с всички функции – стратегии, статистика, маркетингови програми и т.н.



Карта 6. Туристически райони в щата New South Wales

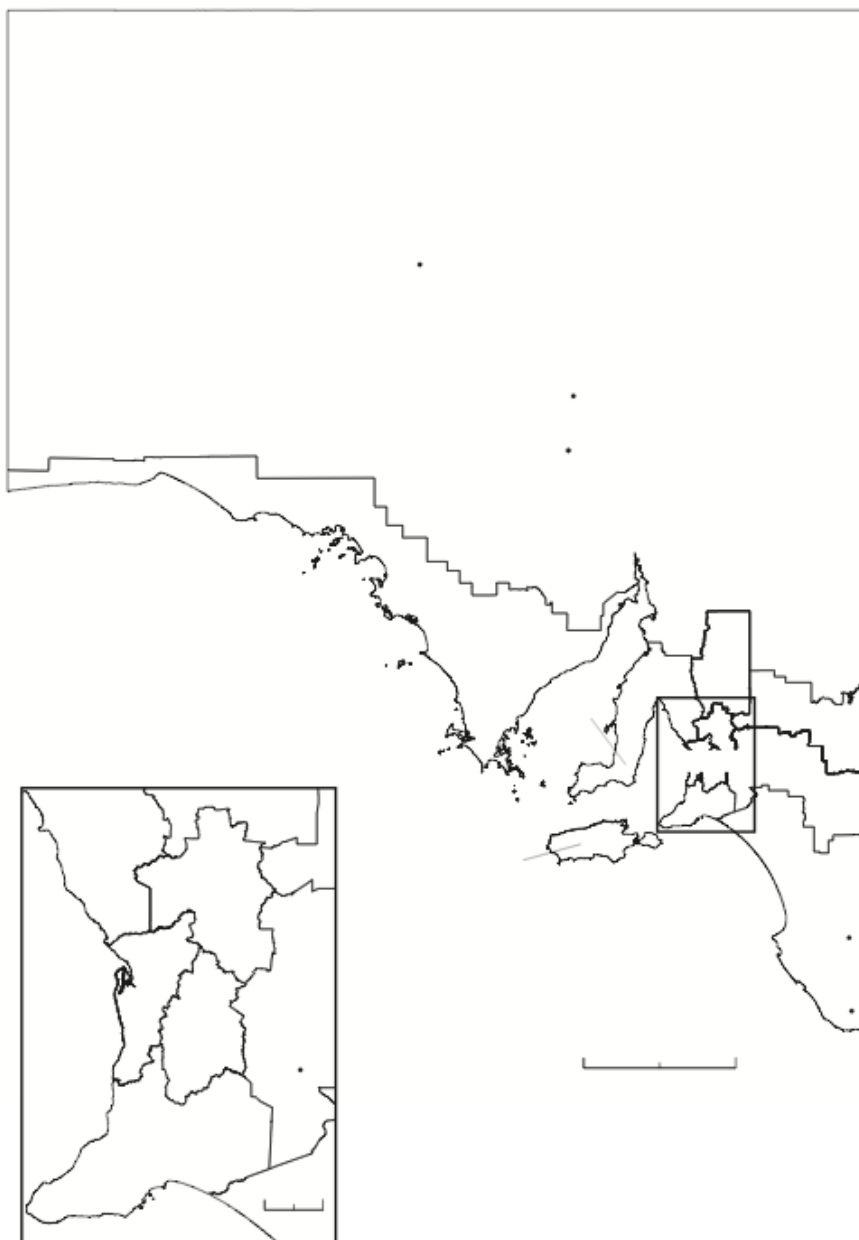


Карта 7. Туристически райони в щата Victoria

### Правна форма

ОУТР са част от регионалната администрация, т.е. във всеки район има регионална структура на Министерството на ресурсите, енергетиката и туризма - "Комисия за развитието на туризма", която е пряко подчинена на Министъра на туризма на съответния район. За разлика от централното правителство, районите имат отделен Министър на туризма.

Организациите за управление на по-малките райони, включително и неградските райони могат да функционират независимо от Регионалните комисии. Такъв пример е Южна Австралия, където 11-те под-района не обхващат територията на макро района (вж. Карта 8). Тези 11 не-градски туристически райони в Южна Австралия функционират независимо от Комисията по туризъм на Южна Australian (SATC). Техните организационни структури се различават между под-районите. Подрайоните имат договор със SATC за предоставяне на консултации по ключови маркетингови теми като PR и експедиентски турове. Заедно със SATC, всички регионални заинтересовани страни разработват планове за действие в Дестинацията на всеки подрайон. В тези планове са включени конкретни цели, които заинтересованите страни смятат, че са постижими в тригодишен период. Тези планове също очертават ангажиментите на SATC за употреба на ресурсите във всички подрайони. Тези планове се преразглеждат и актуализират редовно.



Карта 8. Подрайони на Южна Австралия

### *Покритие на националната територия*

Осемте туристически райони на високо ниво покриват цялата територия на страната. В тях са обособени по-малки райони, които не покриват цялата им територия.

### *Функции и дейности*

Основните функции на организациите за управление на туристическите райони в Австралия са:

- Маркетингови дейности, без продажби или комисионни за резервация – във и извън страната чрез Туризм Австралия. Много голяма част от дейността е посветена на статистическото и изследователското обезпечаване на районите, както и на създаване на туристически продукти за всяка дестинация, особено свързани с местната аборигенска култура.
- Стратегическо и тактическо планиране в туризма на национално, регионално и подрегионално ниво
- Административни и консултантски дейности във връзка с развитието на туризма в съответния район – инвестиции в туризма, становища, управление на изследванията в туризма, и т.н.

### *Бюджети на ОУТР*

Бюджетите и размера на финансиране на ОУТР се определят от управителните органи на ОУТР. Има ограничение за субсидиране на приходи и разходи, надхвърлящи 3 милиона австралийски долара. Държавата не определя бюджетите, а само пряката субсидия за дейностите на ОУТР. Държавната и регионална помощ (на под-районите) е около 15% от всички финансови приходи. Тя се предоставя на макрорайоните, а техните власти я разделят между подрайоните. Собствените приходи на организациите за управление на туристическите райони са 5%.

### *Източници на финансиране*

Източниците на финансиране са:

- Държавата (Австралия) - 175 милиона щатски долара на година (2013 г.)<sup>16</sup>;
- Правителствата на районите - чрез държавния бюджет и от собствени бюджети;
- Собствени приходи на партниращите частни организации в туризма, заделени за реклама.

### *Друга информация и приложимост за България*

Австралия, заедно с Великобритания, има най-добре информационно обезпечения туризъм от гледна точка на статистики, стратегии и комуникация с бизнеса. Всички райони имат много подробни проучвания за туризма, което позволява профилирането на туриста, микротаргетирането на определени пазари и развитието на икономически успешен туризъм.

---

<sup>16</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing

### **Силни страни:**

- Много добра организация на макрорегионалните организации, покриващи територията на цялата страна;
- Гъвкавост при формиране на организации за управление на дестинациите на по-ниско ниво;
- Безупречна информационна и статистическа обезпеченост на всички нива на управление на дестинациите;
- Методическа помощ и консултации от макрорегионалните организации на организациите на по-ниско ниво;
- Координация на плановете и стратегиите на различните нива.

### **Слаби страни от гледна точка на приложението в България**

Както на макро ниво, така и на микро ниво, «австралийската» система на организации за управление на дестинациите, не е приложима в България на този етап. Първо, защото Австралия е федерална държава, а България няма дори слаба форма на регионално самоуправление и регионални власти. Същевременно, гъвкавостта при формиране на организации, допускана на по-ниското ниво в Австралия, е в противоречие с изискванията на Закона за туризма у нас, а и както е показал досегашният опит, не може да осигури бързо формиране на големи организации за управление на туристическите райони. Тя обаче е възможна на по-ниско ниво в България – няма ограничения за запазване или формиране на нови регионални сдружения, в т.ч. по-малки по териториален обхват от туристическите райони.

От австралийския опит това, което е силно препоръчително за България, е маркетингът и планирането в туристическите райони да се основават на солидни изследвания в областта на туризма, пълна дигитализация на ресурсите и активите в туризма, пълна отчетност на туристическите и сателитните предприятия и съгласуваност на всички нива при планиране и изготвяне на стратегии и политики.

## ИСПАНИЯ

### *Обща информация*

Испания е една от най-развитите туристически страни в света и въпреки, че отстъпва първото си място по брой на международни туристи (60.6 милиона през 2013) на Франция, САЩ и Китай, е една от най-предпочитаните европейски дестинации. Заедно с екскурзионистите, Испания е посетена през 2013 година от повече от 100 милиона чужденци. Испанските туристи са осъществили повече от 144 милиона пътувания вътре в страната си през 2013 г.

Туристическата индустрия със своите приходи от над 59 милиарда долара от международен туризъм и още 20 милиарда от вътрешен туризъм, е силно конкурентноспособна, особено след огромните усилия на държавата и частните организации да преминат от традиционния туризъм тип "слънце и море" към културен, кулинарен, градски и други видове туризъм. Само за 1 година (2011-2012), Испания се придвижва от 8-мо място до 4-то място в света по конкурентноспособност на своята туристическа индустрия. Въпреки огромния обем на туризма, той заема едва 5.3% от БВП.

Туризмът в Испания се ръководи от Министерството на Индустрията, Енергетиката и Туризма (към 2010 г. – Министерство на индустрията, туризма и търговията).

Испания има национална организация за управление на дестинацията (ОУД): TURESPAÑA, чиято функция е международен маркетинг на страната. Туреспаня, чрез Националния Съвет по туризъм (CONESTUR), както и чрез Conferencia Sectorial del Turismo, осъществява връзката и координацията с районите по въпросите за стратегии, политики и маркетинг на Испания като туристическа дестинация<sup>17</sup>.

TURESPAÑA има годишен бюджет от около 83 милиона евро, от които около 25 милиона (около 30%) са за заплати на персонал, около 15 милиона (18%) за офиси и други оперативни разходи, 14 милиона (около 17%) за реклама, 5 милиона (около 3%) за проучвания в туризма и т.н. Интересно е да се отбележи, че в Испания има държавна хотелска верига – „Парадорес“, която се финансира от държавата с около 12 милиона на година, но и внася в националния бюджет 9 милиона. От няколко години тази верига се управлява и оперира от частна фирма<sup>18</sup>.

Приходите на TURESPAÑA идват главно от държавата (62.5 млн., или 67%), от собствени дейности (около 18 млн.) и от европейски проекти - около 2.5 млн. евро.

### *Начин на образуване на районите и ОУТР*

Както в повечето Европейски страни, туристическите райони на Испания са исторически обосновани. Някои от тях са били отделни княжества (Астуриас), или самостоятелни райони (Андалусия). Те напълно съвпадат с административното деление на страната – т. нар. автономни общности, които са и райони на ниво NUTS 2. Автономната общност е териториална единица, която в рамките на конституционната уредба на Испания, притежава законодателната и изпълнителната власт, в т.ч. и значителни компетенции в областта на туризма.

---

<sup>17</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 286; Настева, Н. Териториални равнища на туристически маркетинг в Испания. Дипл. раб., СУ „Св. Кл. Охридски“, 2010.

<sup>18</sup> TURESPAÑA, Informe anual 2013, Balance de cuentas 2013



*Карта 8. Туристически райони в Испания*

Районите (автономните общности) в Испания са 19 : Andalucía (Андалусия); Aragón (Арагон); Asturias (Астуриас); Baleares (Балеарски острови); Canarias (Канарски острови); Cantabria (Кантабрия); Castilla-La Mancha (Кастилия и Ламанча); Castilla y León (Кастилия и Леон); Cataluña (Каталуния); Extremadura (Екстремадура); Galicia (Галиция); Madrid (Мадрид); Murcia (Мурсия); Navarra (Навара); País Vasco (Баска провинция); La Rioja (Риоха); Ceuta (Сеута); Meilla (Мелия).

На по-ниско ниво в качеството на туристически райони, респ. като основа за създаване на организации за управление на дестинациите, се използват провинциите (40), които също са традиционни, исторически формирали се регионални общности.

### **Правна форма**

Правната форма на ОУТР е административна. Автономните общности имат изключителни компетенции в сферата на туризма и имат собствени министерства, отговорни за туризма. Всяко от тези министерства може да има различна сфера на дейност и съответно наименование – в Мадрид е министерство на културата, образованието и туризма, в Каталуния – министерството на икономиката, заетостта и туризма и т.н.

Конкретната маркетингова дейност се осъществява от относително обособени агенции, чията правна форма варира между автономните общности (определя се от самите тях) и се променя във времето (публична агенция, еднолично акционерно дружество или дружество с ограничена отговорност, асоциация на териториални и секторни организации)<sup>19</sup>.

Всеки район си има собствен Закон за туризма, който ръководи дейностите в туризма, включително политики, стратегии, данъци и т.н.

<sup>19</sup> Pearce, D. Regional Tourist organizations in Spain: emergence, policies and consequences. - Tourism Economics, 1996, 2, No 2, 119-126.



## *Покритие на националната територия*

Цялата територия на страната е обхваната от 19-те района (автономни общности).

## *Функции и дейности на ОУТР*

Конкретните функции на организациите за управление на туристическите райони в Испания се определят от законите за туризма на всеки район, като включват:

- Лицензионни и статистически функции
- Качество в туризма
- Координация между култура и туризъм
- Маркетингови дейности, включително и продажби на информация, зали, комисионни за резервация и т.н.
- Стратегическо и тактическо планиране в туризма на регионално, подрегионално ниво и общинско ниво
- Координация на дейността на местните власти

### **Пример: Разделение на функциите в автономна общност Андалусия**

Законът за туризма на автономна общност Андалусия (2003) регламентира границите на компетенциите на различните органи на публичната администрация по отношение на туризма.

Правомощията на Правителството на Андалусия (Junta de Andalucía) по отношение на туризма включват: разработване и прилагане на политиката на автономната област във връзка с туризма; формулиране на насоки за политика на насърчаване и развитие на туризма и туристическите дейности; контролни и наказателни правомощия върху туристическите дейности от гледна точка на нормите, описани в Закона за Туризма; обявяване на туристическа община по искане на общините; опазване и промотиране на имиджа на Андалусия и нейните туристически ресурси (както в страната, така и в чужбина), без да се засяга дейността, съгласувана с държавата; планиране и управление на туризма и координация на действията, които упражняват в тази област местните органи; регламентиране на извънуниверситетското обучение и на професиите в сектора; планиране и управление на Туристическия регистър на Андалусия; координиране на промоционалните туристически дейности, които извършват местните власти. Изброените правомощия могат да бъдат делегирани на местните власти, винаги когато това е възможно, в съответствие с действащото законодателство.

Местните власти (провинциите) в съответните области, за които отговарят, могат да упражняват, самостоятелно или в комбинация, в съответствие с разпоредбите на законодателството на местното самоуправление и Закона за туризма, следните правомощия и функции: промотиране на туристическите си ресурси и събития от особен интерес; сътрудничество с Регионалния секретариат в областта на туризма, както и други местни органи, по отношение на промотиране на общите туристически райони и ресурси; издаване на лицензи на туристически фирми и обекти; развитието на туристическата инфраструктура; управление на услуги (в рамките на правомощията съгласно законодателството на местната власт, на Закона за туризма на Андалусия и други нормативни документи); участие в определянето на инструменти за планиране на туристическата система.

Конкретните правомощия на местните власти включват промоция на ресурси, области или събития от особен интерес за Автономната общност; технически консултации и финансова подкрепа на общините за насърчаване и промотиране на туризма, особено на тези, чието население е по-малко от двадесет хиляди жители.

*Източник: Настева, Н. Териториални равнища на туристически маркетинг в Испания. Дипл. раб., СУ „Св. Кл. Охридски“, 2010.*

## *Бюджети на ОУТР*

Бюджетите на ОУТР се определят от съответната Автономна общност. Те се разпределят чрез субсидии, проекти и фондове, като финансирането от страна на съответната автономна общност достига до 80%.

Безвъзмездната помощ по проекти за общините може да достигна до 200 000 евро на проект, като кандидатстващите общини задължително трябва да представят проект по стратегическите приоритети на съответната автономна общност.

## *Източници на финансиране на ОУТР*

ОУТР се финансират от съответната автономна общност, а за външен маркетинг – от TURESPAÑA. Съфинансирането по проекти на общините и асоциациите е до 20% от собствени приходи.

## *Друга информация и приложимост за България*

Значителен интерес представляват някои конкретни изследвания на реалното функциониране на организациите за управление на дестинациите на ниво автономни общности. Pearce (1996) изследва два въпроса: 1) Как автономните общности са се справили с техните нови отговорности по отношение на туризма през 1978 г. и 2) Какъв е ефектът от решенията и интервенциите на новото междинно ниво върху развитието на туризма в страната.

Независимо, че проучването е осъществено преди близо 20 години, то е напълно актуално за България поне по три причини: 1) резултатите отразяват началния етап на регионализация (преход от силно централизирана към регионализирана държава) в сферата на туризма, т.е. те са много по-релевантни за българската ситуация от съвременната организационна структура на туризма в Испания (която фактически не се е променила съществено); 2) въпреки различията в размера, има много аналогии между Испания (особено през 80-те и 90-те години на миналия век) и България, по-специално по отношение на силно деформираната продуктова, пазарна и териториална структура на туризма (акцент върху международния туризъм по крайбрежието), дефицит на планиране и на инфраструктура и др.

По първия въпрос (**изпълнение на новите отговорности на автономните общности**) основните изводи са:

- Доколкото Испания е била силно централизирана държава, функциите (компетенциите), придобити от новите автономни общности са били по-скоро потенциални възможности, отколкото трансфер на установени (утвърдени) отговорности.
- По отношение на туризма всички автономни общности изпълняват две групи функции: *Регулиране* – регулиране, регистрация и контрол на хотелите и ресторантите и *Промоция* – маркетинг, промоционални кампании, обслужване на посетителите на място. Други функции, които се осъществяват в различна степен и се класифицират по различен начин в една от двете групи включват: изследвания, развитие, планиране, образование.
- В автономните общности с течение на времето се създават обособени (самостоятелни) агенции за осъществяване на маркетинговата и други функции. Тяхното създаване извън традиционната административна рамка отразява значението, придавано на туристическата промоция, възприеманата необходимост

от автономност и гъвкавост за осъществяване на промоционалната функция без ограниченията на бюрократичните институции и желанието за създаване на структури, които осигуряват по-лесно участие на частния сектор. („Деполитизиране на туристическата промоция“).

- Правните форми на тези регионални туристически организации са различни и променящи се във времето.
- Бюджетите първоначално са били малки, но показват бърза тенденция на нарастване (от 2 до 20 пъти) от началото на 90-те години, един от основните фактори за което е достъпът до Структурните фондове на ЕС. Преобладаващата част от бюджета идва от публични източници.
- Специално внимание след създаването на регионалните туристически организации се отделя на разработването на стратегии и планове.
- Промоционалните дейности са ориентирани главно към вътрешния пазар – с външните пазари се занимава изключително националната туристическа организация).

По втория въпрос (**ефектът от регионализацията**) основните изводи са:

- Засилено внимание към промоцията на вътрешния пазар – регионалните власти не са обсебени от идеята за валутни приходи: междурегионалните трансфери на богатство, свързани с вътрешния туризъм, имат същия ефект както валутните приходи от международния туризъм
- Възниква ново ниво на туристически имидж – регионално, което замества или допълва имиджа на отделните курорти и общия имидж на Испания
- По-широко обхващане на местните дестинации във всяка общност, диверсификация, по-пълно оползотворяване на разнообразния потенциал (а не фокус върху един основен продукт и най-атрактивните ареали)
- Координация на местните инициативи

В заключение се подчертава, че създаването на регионално ниво за интервенции на публичния сектор е оказало влияние върху туристическото развитие, но то не трябва да се надценява, тъй като има много други – предимно външни фактори. Това, което прави «създаването» на регионално ниво е осигуряването на допълнителни инструменти за реакция.

Независимо от всички предимства и ползи на испанския модел, той не е пряко приложим към България поради различията в размера и в политическото устройство, но е възможно да се използват някои от неговите подходи.

## ИТАЛИЯ

### Обща информация

Италия е петата страна в света по брой на чуждестранните туристи и по приходи от международен туризъм (съответно 46 млн. души и 43 млрд. евро). По конкурентноспособност на туристическата индустрия страната се нарежда на 26-то място в света и на 18-то място в Европа. Туризмът създава пряко 3.2% от БВП, а общият му икономически ефект се оценява на 8.5% от БВП.

На държавно ниво туризмът в Италия се ръководи от Департамент за развитие и конкурентоспособност на туризма, който има за задача да подпомага изпълнението на политиката на правителството в туристическия сектор към кабинета на министър-председателя, чийто ръководител е с ранг министър (до 2011 г. – от Министерството на културата и туризма). Функциите на национална Организация за Управление на Дестинацията се изпълняват от Националната агенция по туризъм (ENIT) - държавна агенция, в чийто управителен съвет, наред с други заинтересовани, са представени и регионите. Дейността на ENIT се осъществява под надзора на Департамента по туризъм. И в Италия, както в Испания, има национален институт за статистики в туризма<sup>20</sup>.

Законова основа на туристическата политика на национално ниво е Кодексът на туризма, приет през 2011 г. (*Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo*), който опростява законодателството, като интегрира съществуващите преди това различни нормативни актове.

### Начин на образуване на районите и ОУТР

Туристическите райони на Италия съвпадат с 20-те района на ниво NUTS 2, които са и традиционни исторически райони. За статистически цели се използват и макро-районите – пет на брой, които съвпадат с NUTS 1.



Карта 9. Туристически райони в Италия

1 – Вале д'Аоста; 2 – Пиемонт; 3 – Лигурия; 4 – Ломбардия; 5 – Трентино-Южен Тирол; 6 – Венето; 7 – Фриули-Венеция-Джулия; 8 – Емилия-Романя; 9 – Тоскана; 10 – Умбрия; 11 – Марке; 12 – Лацио; 13 – Аbruцо; 14 – Молизе; 15 – Кампания; 16 – Пулия; 17 – Базиликата; 18 – Калабрия; 19 – Сицилия; 20 – Сардиния.

<sup>20</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 215

Разделянето на Италия на райони не е само за туризъм. Страната се отличава със силно регионално самоуправление. През 2001 г. конституцията дава много голяма автономия на районите - те могат да определят всички свои туристически политики и стратегии, да издават свои собствени закони (има над 60 регионални закони, които регламентират хотелската и другата туристическа инфраструктура, категоризацията на настанителната база, посредническият сектор, туристическите организации, туристическата реклама и др.). От своя страна, ОУТР на районите могат да делегират дейности на общините.

По рано проучване коментира създаването на организации за управление на дестинацията на по-ниско ниво (провинцията). Съществуващите административни туристически служби от началото на 90-те години се заменят от провинциални туристически организации (Aziende de promozione turistica - АРТ), чиято цел е стимулирането на туризма в съответния регион. Те се финансират от региона. При формирането на АРТ се изхожда от броя на нощувките - отделна организация може да се създаде при наличие на 10 млн. нощувки. На локално равнище съществуват туристически информационни центрове (Aziende di Informazione turistica), които са членове на АРТ<sup>21</sup>.

### **Правна форма**

В Италия има 3 правни форми на управление на всички организации за туризма, действащи на регионално ниво:

- Регионални туристически администрации
- Публично-частно партньорство създадено между определени регионални, провинциални или местни структури и частни компании или организации - асоциации, частни ТИЦ-ове и т.н.
- Частни структури - някои ТИЦ, асоциации и т.н.

### **Покритие на националната територия**

Цялата територия на Италия е покрита от районите по административни причини, не само във връзка с туристическото райониране.

### **Функции и дейности на ОУТР**

Регионалните туристически администрации, изпълняващи ролята на ОУД, осъществяват следните функции:

- Законодателство в туризма на регионално ниво;
- Стратегическо и тактическо планиране в туризма на регионално, подрегионално и общинско ниво;
- Маркетинг на туризма на национално и интернационално ниво (последното координирано с ЕНИТ);
- Лицензионни функции - екскурзоводи и други професии на лицензионен режим;
- Регистрация и категоризация на туристически фирми, включително и на туроператори и туристически агенции;
- Статистически функции, включително вписване на местните туристически предприятия в националния регистър;
- Качество в туризма;
- Координация между култура и туризъм.

Функции на други регионални ОУД:

- Съвместно участие в проекти заедно с официалните ОУТР;

---

<sup>21</sup> Кулов, Б., В. Маринов. Институции на туристическата политика в западно-европейските страни. // Икономическа мисъл, 1997, No 1, с. 79, 87.

- Маркетинг на туризма на национално, регионално и местно ниво;
- Някои маркетингови изследвания - профил на туриста, нагласи за посещения и други меки индикатори;
- Продажби, резервации и др.

Италианската регионална туристическа администрация има сравнително проста структура. Всички държавни функции на регионално равнище се осъществяват от регионалните туристически служби. Специално внимание трябва да се обърне на изрично определените планови функции на регионалните туристически служби, в т. ч. и в областта на териториално-устройственото планиране, както и на функциите им по регулиране на предлагането. Същевременно, регионалните служби имат за задача да подпомагат създаването и да контролират дейността на провинциалните туристически централи<sup>22</sup>.

### *Бюджети на ОУТР*

Бюджетите на ОУТР се определят заедно с цялостния бюджет на района и като част от него. Специална част от бюджета е определена за маркетинг на туризма. Тези бюджети са в милиони евро, тъй като някои от районите имат дори туристически представителства в чужбина (напр. Лигурия).

### *Източници на финансиране на ОУТР*

Дейността на ОУТР, като част от администрацията на съответния район, се финансира от бюджета на района, в съответствие с регионалния закон за туризма и закона за бюджета. Отделни кампании и проекти на общините се финансират чрез този бюджет - когато са координирани със стратегията и програмата за туризъм на района.

### *Друга информация и приложимост за България*

#### **Силни страни**

- Туристическите райони на високо ниво съвпадат с административните райони на ниво NUTS 2, но същевременно са и традиционни регионални общности с формиран и разпознаваем имидж
- Ясна, опростена организационна структура на регионално ниво
- Широки компетенции на ОУТР, в т.ч. в сферата на регулиране на предлагането, планирането и др.
- Ясна, опростена система за финансиране – от бюджета на регионалните власти

#### **Слаби страни и ограничения за прилагане в България**

- Моделът на Италия, въпреки своите предимства, не е приложим в България поради различията в политическото устройство. Италия се отличава със силно регионално самоуправление, респ. с широки компетенции и значителни собствени ресурси на районите. Същевременно административните райони съответстват на исторически формирани се регионални общности. Това са предпоставки, които не са налице в България
- Същевременно Италия е пример за трудностите и дългия период, които са свързани с въвеждането на регионално самоуправление. Тази реформа на преход от централизирана към регионализирана държава се осъществява на няколко етапа, продължава около 50 години и завършва едва в началото на XXI в.

Заслужава внимание подходът към определяне на организациите за управление на дестинациите на по-ниско ниво – въвеждане на количествен критерий (брой нощувки), който осигурява формирането на организации за достатъчно големи райони и предотвратява тенденцията към фрагментиране.

---

<sup>22</sup> Кулов, Б., В. Маринов. Институции на туристическата политика в западно-европейските страни. // Икономическа мисъл, 1997, No 1, с. 79, 87.

## МЕКСИКО

### Обща информация

Мексико е най-развитата в областта на туризма страна в Латинска Америка и втората по значение след САЩ и в двата американски континента. През 2009 г. приходите от туризма са 108 милиарда щатски долара, от които на вътрешния туризъм се падат 85.7%, а на международния - 14.3%. През същата година, туризмът и неговите сателитни индустрии е създал 8% от БВП, а през 2013 - 12.4% или 146 милиарда щатски долара, по-висок дял от хранително-вкусовата промишленост и селското стопанство заедно<sup>23</sup>.

Делът на Мексико в глобалния международен туризъм е 2.3%, като през последните 20 години всяка година растежът на приходите от туризъм е около 3.4%. Петте най-големи международни пазари на Мексико са САЩ (80% от международния туризъм към Мексико), Канада, Великобритания, Испания и Аржентина<sup>24</sup>.

Броят на чуждестранните посетители през 2013 г. е бил над 23 милиона, а на мексиканските - 178 милиона пътувания. Приходите от международен туризъм за 2013 г. са почти 14 милиарда щатски долара.

Конкурентноспособността на Мексико в областта на туристическите индустрии е сравнително висока в Американските континенти (на 5-то място), а в света страната заема 44-то място.

Туризмът в Мексико се регулира от Общ закон за туризма от 1994 г., с последни поправки от 2009 и от 2013<sup>25</sup>. Една от целите на Общия закон за туризма е " Да установи правилата и процедурите за създаването на Зони за устойчиво развитие на туризма, тяхното функциониране, операции и правомощия, които съгласувано да се изпълняват от федералното правителство, щатите и общините, и от федералния окръг в тези зони."

Главните организации, отговорни за туризма, са Министерството на туризма (Secretaría de Turismo: SECTUR), Съветът за промоция на туризма и местните щатски правителства с техните отдели за туризъм.

### Начин на образуване на районите и ОУТР

Мексико се състои от 31 щата и един Федерален окръг - столицата Мексико Сити. Те имат почти пълна автономия при вземането на решения за туризма, дотолкова, доколкото не противоречат на общия закон за туризма. Според Закона за туризма, тези щати също така оформят 6 големи макро-района за туризъм. Териториалното деление на туризма също се осъществява и по маркетингов принцип - по теми и по туристически пътища. Трети вид деление, както във федералния закон, така и в законите на всеки щат на Мексико са зоните за приоритетно развитие на туризма<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> OECD Tourism Trends and Policies 2012

<sup>24</sup> OECD Tourism Trends and Policies 2012

<sup>25</sup> Ley General de Turismo

<sup>26</sup> [http://www.sectur.gob.mx/en/sectur/sect\\_Programas\\_Regionales](http://www.sectur.gob.mx/en/sectur/sect_Programas_Regionales)

## **Правна форма на ОУТР**

Всички щати и Федералният окръг имат свои автономни правителства, които от своя страна имат свои собствени закони за туризма, които определят туристическите райони. На ниво щат също има Секретариат по туризма (Secretaría de turismo), който е умален вариант на Федералния SECTUR. Управлението на туристическите райони в Мексико е залегнало в Общия закон за туризма<sup>27</sup>, чрез който се създават местни консултативни съвети за туризъм (Consejo Consultivo Local de Turismo), в които влизат представителите на щатската власт отговорни за туризма, представителите на общинските власти, отговорни за туризма, сдружения, фондации и други НПО-та и частни компании.

Освен тези административни райони, с новите промени от 2013 година в Общия закон за туризма се предвижда нова териториална организация на туризма, като страната се разделя на туристически райони, които трябва да бъдат съгласувани с всички заинтересовани лица на федерално, щатско и общинско ниво. След това съгласуване е възможно 2 или повече щата да влязат в един туристически район. Ако това стане, координацията, както и стратегическото планиране ще се осъществява на федерално ниво. От друга страна, самото формиране на районите трябва да бъде съобразено и да отразява щатските закони на всеки щат, влизащ в съответния туристически район.

Тези туристически райони действат по Програма (вече има създадени 6 такива програми), одобрени от федералното правителство. Тези програми не са само стратегии за развитието на туризма в определена зона, но са и програми за туристическо райониране, т.е. те определят кои географски зони да бъдат включени в туристическия район. Това е съгласувано и с Общия закон за туризма.

## **Покритие на националната територия**

Щатите и Федералният окръг на Мексико осигуряват покриване на цялата територия на страната с туристически райони, респ. с организации за тяхното управление.

От друга страна, зоните за приоритетно развитие на туризма и туристическите райони по програмни принципи не покриват цялата територия и не се съобразяват с административното деление на страната.

## **Функции и дейности на ОУТР**

На национално ниво и за маркетинг извън страната, в Мексико е създаден Съвет за туристическа промоция на Мексико (Consejo de Promoción Turística de México), в който се включват публични и частни актьори. Съветът за Промоция има управителен съвет, който се състои от представители на федералното правителство, на Секретариата, на Министерство на финансите, на Фонда за развитие на регионалното инвестиране в туризма, на федералните субекти и на организациите на доставчиците на туристически услуги.

Всички административни, маркетингови и консултантски функции се осъществяват от щатските Секретариати за туризъм (щатски министерства по туризма), в координация с федералното правителство и общините. Освен маркетинговите програми на 6-те района, разделени по продуктов принцип, много важна е и функцията на FONATUR (Фонд за развитие на регионалното инвестиране в туризма),

---

<sup>27</sup> Ley General de Turismo



което позволява да се инвестира в инфраструктура в полза на туризма - атракции, паметници на културата, пътища и други.

Всички щати, туристически зони, програмни райони и общини имат статистически офиси, които осъществяват регистрацията на всички доставчици на туристически продукти и услуги, техните посредници, туристическите атракции на своята територия, както и маркетингови изследвания, профил на видовете туризъм, на туристите, на пазарите и т.н.

### **Бюджети на ОУТР**

Бюджетите на Съвета за Промоцията към федералното правителство, както и на FONATUR, SECTUR и на програмните райони се определят от Федералното правителство. Щатите определят бюджетите на своите департаменти по туризъм. През 2012 г. Министерството на туризма е имало бюджет от 547 милиона щатски долара, като от тях 170 милиона са отишли към тогавашния туристически борд (сега Съвет за промоцията на туризма на Мексико), и останалите - към FONATUR.<sup>28</sup>

Пример за процентното разпределение на разходите на FONATUR на национално ниво е представен в Табл. 1. Както се вижда, най-голям дял имат инвестициите в подобряване на градската среда (46%), следвани от туристическите атракции (19%).

*Табл. 1. Процент на инвестициите по тип на проект чрез съветите за координация на FONATUR.*

<b>Проект</b>	<b>%</b>
Подобряване на градската среда	46.13
Туристическо оборудване	17.95
Подобряване, рехабилитация и създаване на места с туристически потенциал (туристически атракции)	19.41
Инфраструктура и услуги	5.84
Качество и превъзходство на туристическите продукти	4.97
Подкрепа на стратегиите и вземането на решения, проучвания, изследвания и проектиране	5.53
Подкрепа на системите и материалите за туристическа информация	0.17
Общо	100

*Източник: Секретариат по туризма, подсекретариат по операции в туризма*

Извън субсидията на федералното правителство към федералните и щатски власти с цел администрация и промоция на туризма, както и администрирането на FONATUR, всички средства, планирани по стратегиите, плановете и програмите за регионално развитие на туризма, се разпределят на проектен принцип.

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

Източниците на финансиране са:

- Федералният бюджет
- Щатските бюджети (54% от тях идват от федералния бюджет за поощряване на туризма на щатите и общините чрез FONATUR и чрез секретариатите по туризъм на съответните щати)
- Съфинансиране от частния сектор на проектен принцип
- Процент от приходите на Визовия фонд (вж. друга информация)

<sup>28</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing.

## *Друга информация и приложимост за България*

През 1998 Конгресът на Мексико одобрява неимигрантска такса (DNI) на стойност от приблизително 20 щатски долара, която се взема от всички влизачи в Мексико, с изключение на тези, които пристигат с имигрантски визи. Тази такса първоначално е въведена, за да финансира решаването на проблеми, свързани с имиграцията. През 2001 година, когато се създава Националният Съвет за Промоция на туризма, от общата сума, събирана чрез тези такси, за промоция на туризма са заделени 10%, а сега се използват 80%; 10% се използват за FONATUR, а само 10% се използват за решаване на имигрантските проблеми. Към 2013 г. 60.7% от всички приходи на Съвета за промоция на туризма идват от тази такса и се използват директно за подкрепа на бранд Мексико и рекламни кампании.

### **Силни страни**

- Комбинация от административни ОУТР на щатско ниво с гъвкаво туристическо райониране, неограничено от щатските граници
- Висок процент на финансиране на районите от страна на федералното правителство
- Силна координация на всички нива в двете посоки - от Федералното правителство към щатите и общините и обратно - от съветите по туризъм към районите и федералното правителство
- Голяма подкрепа за изследвания в туризма, инвестиции в атракции и инфраструктура, създаване на стратегии и промотиране на отделните видове туризъм.
- Възможност за включване на два и повече щата в един туристически район (програмен или по приоритетни зони за развитие)

### **Слаби страни**

Много динамично променящ се закон за туризма, който не дава възможност да се проследи ефективността на мерките по районирането от предишните версии на закона.

Неприложимо към България райониране за момента - федералните щати са самостоятелни административни единици от една страна, а продуктовото и зоновото деление не съвпада с изискванията на закона за туризма - България да е покрита изцяло от туристически райони.

### **Някои добри практики на Мексико заслужват специално внимание:**

- Добър пример е създаването на фонд за развитие и инвестиции в туризма, но засега той изглежда изключително трудноприложим в България.
- Ефективната двупосочна координация от национално към регионално и общинско ниво и обратно.
- Възможността общини от 2 или повече района да се обединяват на маркетингов принцип за лансиране на конкретни туристически продукти или с цел брендиране. Това би смекчило критиките към териториалния обхват на туристическите райони и опасенията, че районирането затваря възможностите за сътрудничество с други общини извън района.

## БРАЗИЛИЯ

### Обща информация

Бразилия е четвъртата страна по брой на пристигания на международни туристи в американските континенти (Северна и Южна Америка)<sup>29</sup> и страната с най-бързо развиваща се икономика на туризма в Латинска Америка<sup>30</sup>. Бразилия също така е първа в света по процент на растеж на инвестициите в туризма (21% промяна от 2013 до 2014 г.)<sup>31</sup>. Годишният растеж на туристическите индустрии е над 7.8%, като се предвижда и в следващите години да не спадне под 5%.

Общо Бразилия се посещава от над 5 676 000 чуждестранни туристи (данни 2012)<sup>32</sup> и се осъществяват 197 милиона пътувания на бразилските граждани. Приходите от туризъм са над 6.6 милиарда щатски долара.

Вътрешният туризъм представлява 85% от всички туристически пътувания<sup>33</sup>. Туристическите индустрии допринасят директно за 3.5% от БВП на страната, а заедно със сателитните - над 10%<sup>34</sup>.

През 2013 г. Бразилия е на 51 място в света по конкурентноспособност на туризма, след България, и 7-ма в двата американски континента. Ниската конкурентноспособност на страната се дължи главно на високите цени<sup>35</sup>.

Туризмът в Бразилия се ръководи от Плана за развитието на туризма<sup>36</sup>, Министерството на туризма и от Закона за туризма от 2008<sup>37</sup>. Министерството на туризма ръководи не само федералната политика в туризма, но и регионалната политика на всеки един от щатите (чрез Националния секретариат по туристическо развитие). Националната туристическа организация - Бразилският институт по туризъм (EMBATUR), който е директно подчинен на Министерството на туризма и чиито функции са международният маркетинг в туризма на Бразилия, не е част от управлението на туризма в регионите.

През 2004 г. Министерството на туризма създаде програма за децентрализирано и съвместно управление на туризма, която насърчава консолидирането на всички заинтересовани страни в туризма, чрез национална мрежа в подкрепа на туризма. Това включва трите сектора - публичния, частния и неправителствения. В тази мрежа главни участници са Министерство на туризма, Националният съвет по туризъм (CNT), Националният форум на щатските секретариати и директорати по туризъм (INFORUM), както и всички регионални органи на управление, туристически консултативни съвети, органите на общинската власт, отговарящи за туризма и местните туристически сдружения<sup>38</sup>.

---

<sup>29</sup> UNWTO. Tourism Highlights. UNWTO 2014 edition

<sup>30</sup> World Travel and Tourism Council. Brazil country report. 2014

<sup>31</sup> World Travel and Tourism Council. Brazil country report. 2014

<sup>32</sup> UNWTO. Tourism Highlights. UNWTO 2014 edition

<sup>33</sup> OECD Tourism Trends and Policies, 2012

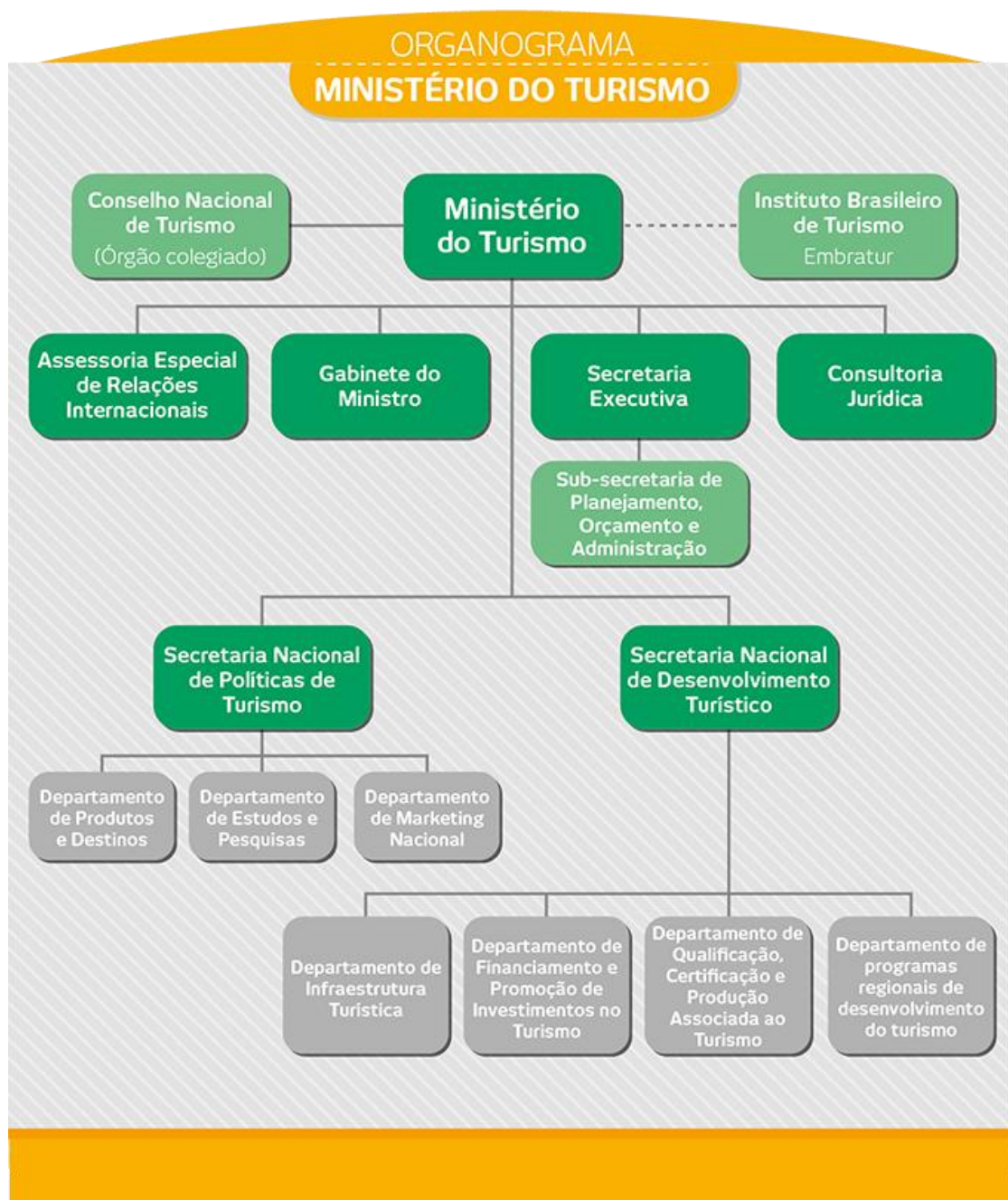
<sup>34</sup> World Travel and Tourism Council. Brazil country report. 2014

<sup>35</sup> World Economic Forum. Travel and Tourism Competitiveness Report 2013

<sup>36</sup> Lei do turismo do Brasil

<sup>37</sup> Lei do turismo do Brasil

<sup>38</sup> Programa de Regionalização do Turismo



Фиг. 2. Организационна структура на Министерството на туризма в Бразилия

### **Начин на образване на районите и ОУТР**

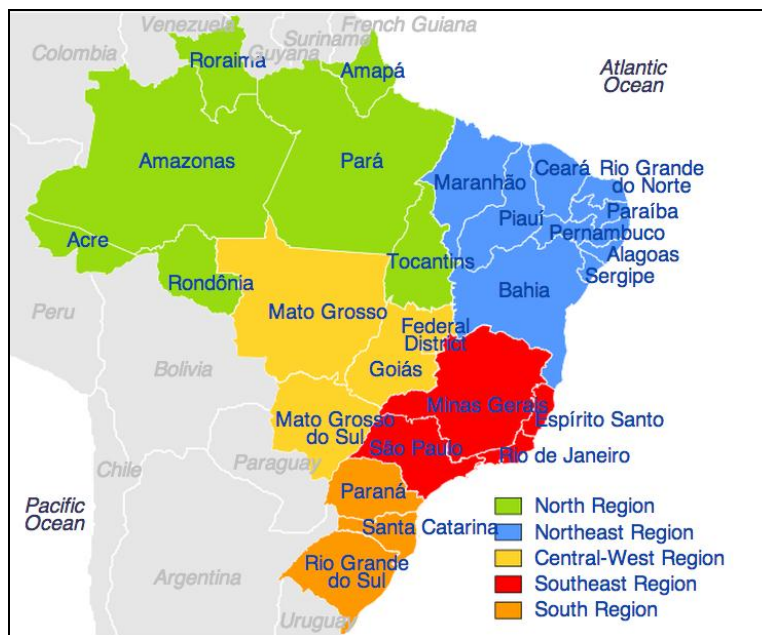
Бразилия е единствената от изследваните страни, в която районите са създават чрез целенасочена политика на Министерството на туризма, а не са възникнали в следствие на историческо или административно деление. Независимо, че Бразилия е федерална държава с 26 щата и един федерален окръг (столицата Бразилия), туристическото райониране е предмет на цялостна Програма за туристическо райониране, разработена през 2004 г., която се осъществява и досега<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Programa de Regionalização do Turismo



Карта 10. Административно деление на Бразилия

Освен административното деление, в Бразилия има статистическо деление на макро-райони. Точно това деление се използва при определянето на туристическите макро-райони. Използването на това деление има смисъл, заради функциите на туристическите райони, които включват управление на туризма, управление на инфраструктурата и много други (вж. по-долу подробно основните стратегически оси на Програмата).



Карта 11. Туристически макрорайони в Бразилия

## Правна форма

По правна форма организациите за управление на туристическите райони в Бразилия са НПО, които не разпределят печалба (с идеална цел). В по-голямата си част те са създадени като публично-частни партньорства.

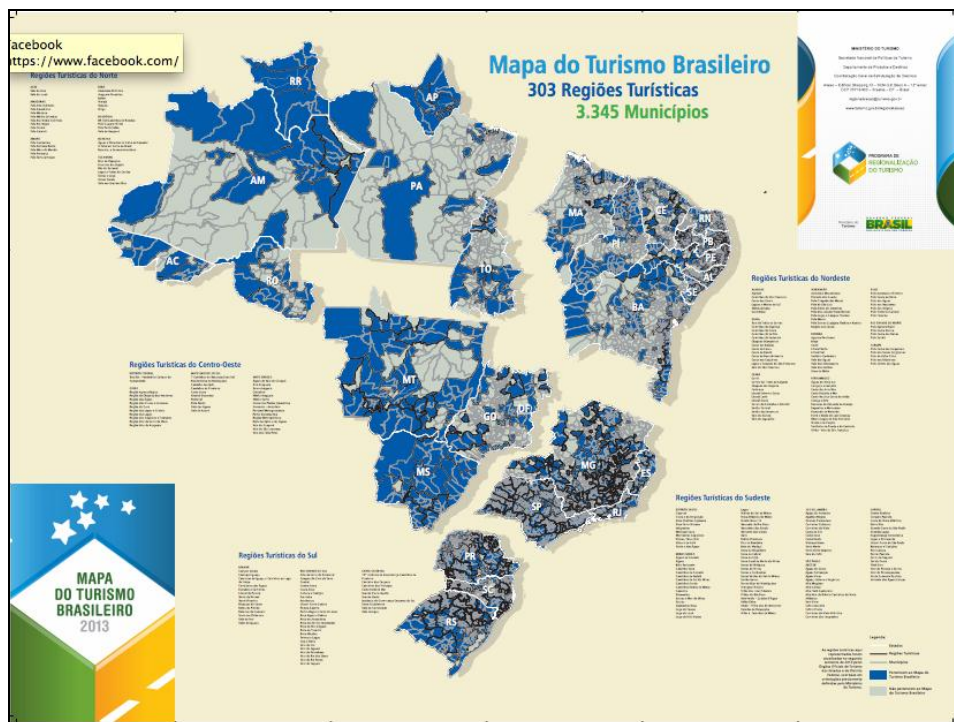
За да се коментират дейностите и функциите на ОУТР, трябва да се има предвид целта на програмата за туристическо райониране на Бразилия, а то е да организира територията на Бразилия в туристически райони за управление и идентифициране на всички необходими стратегически стъпки, които Министерството трябва да предприеме, с цел подпомагане развитието на туризма.

Стратегическите оси, които следва Програмата са следните:

- Децентрализирано управление на туризма;
- Планиране туристическото развитие на районите и позициониране на пазара;
- Квалификация на доставчиците на туристически услуги и продукти;
- Подкрепа на предприемачеството, финансиране и насърчаване на инвестициите в туризма;
- Подобряване на туристическата инфраструктура;
- Осигуряване на информация за туристите;
- Маркетинг и реклама на туризма;
- Мониторинг на туристическото развитие

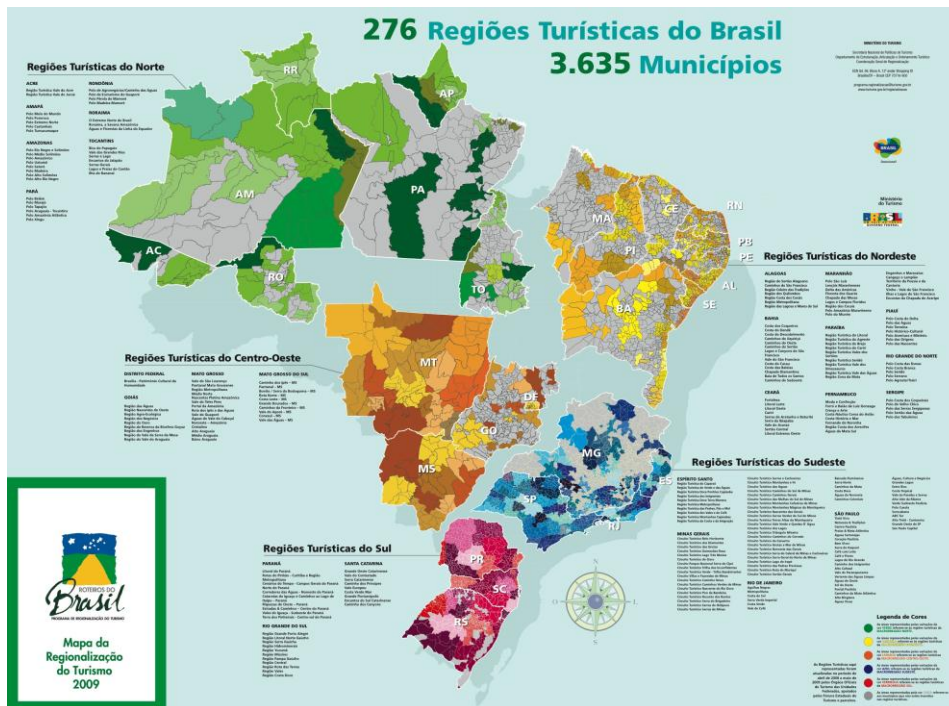
Програмата създава 5 големи макро-района на географски принцип, съвпадащи с петте макрорайона на страната, в които не се създават организации за тяхното управление: 1) Северен; 2) Централно-западен; 3) Североизточен; 4) Южен и 5) Югоизточен.

В тези туристически макрорайони се включват всички 303 туристически района или 3 345 общини (от общо 5 570 общини в Бразилия), т.е. не всички общини са обхванати от туристическото райониране.



Карта 12. Туристически райони в Бразилия, 2013

Интересно е да се отбележи, че туристическите райони са се увеличили от 2009 г., когато те са били 276 и са обхващали 3 635 общини. През 2009 районите са били формирани на базата на туристически маршрути (Roteiros do Brasil), а през 2013 г. - на тематичен принцип (езера, реки, културно наследство и т.н.).



Карта 13. Туристически райони в Бразилия, 2009 г.

Независимо, че основната цел на формиране на районите в Бразилия е управлението и децентрализацията, тематичният маркетинг се явява главна причина за диференциацията и специализацията на районите.

**Туристическите райони НЕ съвпадат с разделението на Бразилия на щати, а се очертават въз основа на маркетинговата тема.**

От гледна точка на формирането на тези региони, те се създават именно по принципа на мрежите - доброволно. Това е един много дълъг процес, защото за да се създаде един туристически район, се водят консултации с всички заинтересовани страни - като се започне от административните субекти на национално, щатско и общинско ниво и се стигне до частния бизнес. В тези дискусии влизат също туристически сдружения и браншови организации, управления на атракции, паркове и други актьори от всички нива. Затова първото предложение за туристически райони е било за 219 туристически района, после - 200 района и така, докато се стигне до това през 2013 г., което също може да се промени. Най-малката единица, която определя границите на района е общината.

Процесът на образуване и функциониране на ОУТР е описан много подробно в Програмата и включва следните стъпки (модули):

- Оперативен модул 1: Разясняване и приобщаване към идеята за райониране
- Оперативен модул 2: Мобилизация на заинтересованите страни
- Оперативен модул 3: Институционализация на управлението на туристическия район

Оперативен модул 4: Изработване на Стратегически План за развитие на туризма в туристическия район

Оперативен модул 5: Приложение на Стратегическия план за развитието на туризма в туристическия район

Оперативен модул 6: Система за туристическа информация на Програмата

Оперативен модул 7: Туристически маршрути

Оперативен модул 8: Промоция и подкрепа в комерсиализацията на регионални продукти

Оперативен модул 9: Система за мониторинг и оценка на Програмата

Оперативен модул 10: Общински акции при туристическото райониране

Оперативен модул 11: Формиране на мрежи

Оперативен модул 12: Туризмът и устойчивост

Освен туристическите райони, правителството на Бразилия определя и **65 приоритетни за туризма зони, т.н. дестинации индуктори** (Destino Indutor). Както се вижда от показаните данни, те са групирани по макрорайони и по федерални щати, като в един щат може да има повече от една дестинация.

34 RELATORIO BRASIL

MACRORREGIÃO NORTE		
Nº	UF	Destino Indutor
1	AC	Rio Branco
2		Barcelos
3	AM	Manaus
4		Parintins
5	AP	Macapá
6	PA	Belém
7		Santarém
8	RO	Porto Velho
9	RR	Boa Vista
10	TO	Mateiros
11		Palmas

MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE		
Nº	UF	Destino Indutor
35	DF	Brasília
36		Alto Paraíso
37	GO	Caldas Novas
38		Goiânia
39		Pirenópolis
40		Bonito
41	MS	Campo Grande
42		Corumbá
43	MT	Cáceres
44		Cuiabá

MACRORREGIÃO NORDESTE		
Nº	UF	Destinos Indutores
12	AL	Maceió
13		Maragogi
14		Lençóis
15		Maraú
16	BA	Mata de São João
17		Porto Seguro
18		Salvador
19		Aracati
20	CE	Fortaleza
21		Jijoca de Jericoacoara
22		Nova Olinda
23	MA	Barreirinhas
24		São Luís
25	PB	João Pessoa
26		Fernando de Noronha
27	PE	Ipojuca
28		Recife
29		Parnaíba
30	PI	São Raimundo Nonato
31		Teresina
32	RN	Natal
33		Tibau do Sul
34	SE	Aracaju

MACRORREGIÃO SUDESTE		
Nº	UF	Destino Indutor
45	ES	Vitória
46		Belo Horizonte
47	MG	Diamantina
48		Ouro Preto
49		Tiradentes
50		Angra dos Reis
51		Armação dos Búzios
52	RJ	Parati
53		Petrópolis
54		Rio de Janeiro
55	SP	São Paulo
56		Ilhabela

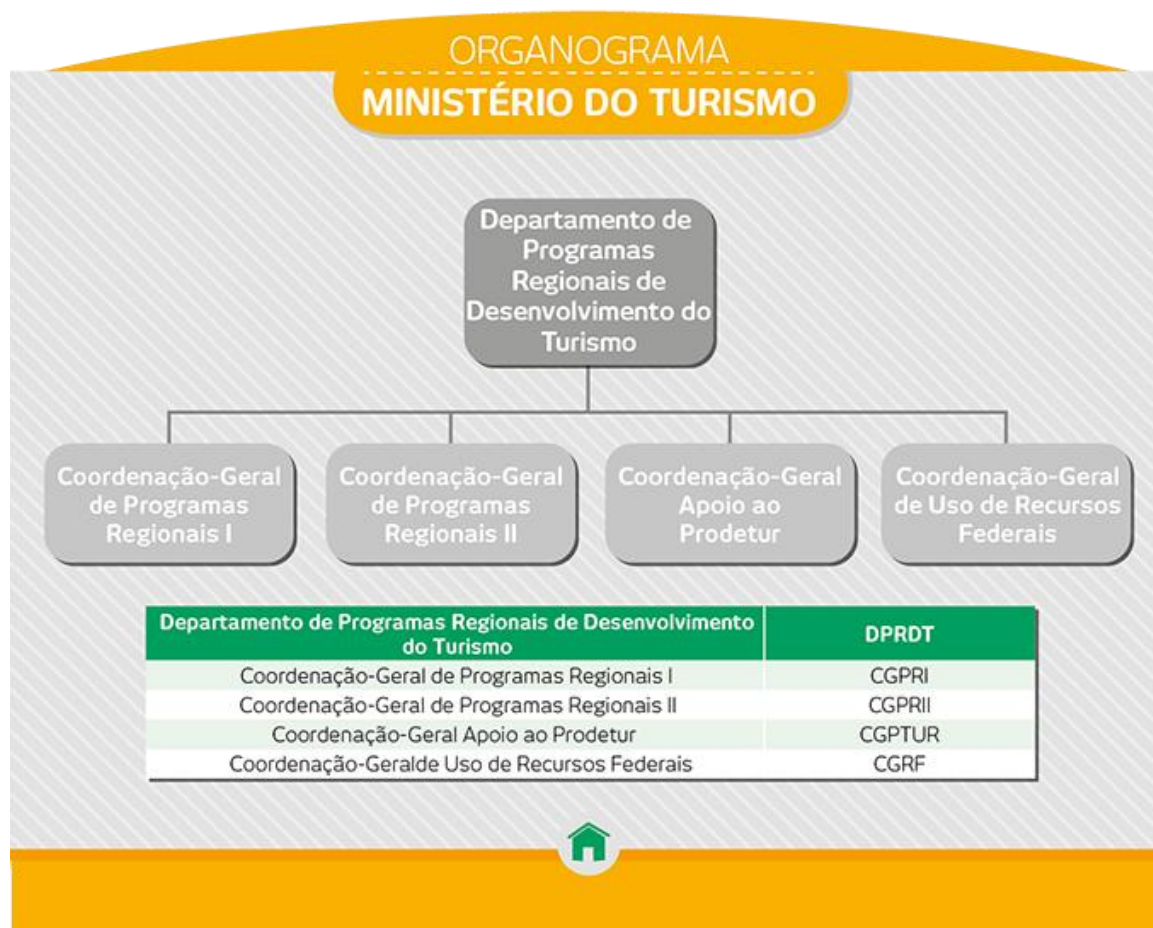
MACRORREGIÃO SUL		
Nº	UF	Destino Indutor
57		Curitiba
58	PR	Foz do Iguaçu
59		Paranaguá
60		Bento Gonçalves
61	RS	Gramado
62		Porto Alegre
63		Balneário Camboriú
64	SC	Florianópolis
65		São Joaquim

Фиг. 3. Приоритетни туристически зони в Бразилия



## Образуване на ОУТР

Схемата за управление на туристическите райони в Бразилия е много сложна. От една страна, защото в нея са намесени всички административни органи на всички нива от община, през район, щат и федерално правителство, а от друга - самите ОУТР се създават доброволно, като излъчват координатори за по-високите нива. В Министерството на туризма в Бразилия има звена (департаменти), които отговарят за регионални програми:



Фиг. 4. Департамент, отговарящ за регионалните програми в Министерството на туризма

На различните нива, схемата за управление е различна, като от всяко по-долно ниво се изпраща координатор на по-горно ниво.

Табл. 2. Разделение на властите при управление на туристическите райони на Бразилия

Ниво	Институция	Колегиален орган	Изпълнителен орган
Национално	Министерство на туризма	Национален съвет	Изпълнителен комитет
Щатско	Официален орган за туризма във федералния щат/окръг	Щатски Съвет/ форум	Щатски посредник
Регионално	Регионални власти		Регионален посредник
Общинско	Официален орган за туризма на общината	Общински Съвет/ форум	Общински посредник

### *Покритие на националната територия*

Не цялата територия на Бразилия е покрита от туристическите райони. Една от причините е, че те се създават доброволно. Другата причина е липсата на туристическа дейност в някои части от голямата територия на страната и липсата на достъпност до тях, което затруднява или забавя създаването на туристически райони. Третата причина е самият процес на определянето на районите - те се определят чрез дълги дискусии между всички заинтересовани страни - централното правителство, общините, туристическите сдружения и браншови организации, частния сектор.

### *Дейности и функции на ОУТР*

Основните функции и дейности на ОУТР са:

- Инвентаризация на туристическите ресурси
- Планиране на туризма
- Подобряване на туристическата инфраструктура
- Статистика и маркетингови изследвания
- Маркетинг и реклама на района
- Мониторинг, оценка и отчети по Плана за развитие на туризма в района

### *Бюджети на ОУТР*

Бюджетите на туристическите райони в Бразилия се определят от ръководството на районите, което е съставено в съответствие с PRODETUR (Програми за регионалното развитие на туризма). В PRODETUR могат да участват само щатските управления на туризма, федералният окръг и столиците на щатите, както и общини с над 1 милион жители. Тези програми се финансират под формата на проекти. Бюджетът на тази организация за 2014 г. възлиза на 170 милиона реала или 76 милиона щатски долара.

### *Източници на финансиране на туризма в Бразилия*

Източниците на финансиране включват:

- Министерството на туризма с 1.2 милиарда щатски долара през 2013 и почти наполовина - с 675 милиарда щатски долара през 2014.
- Кредитни линии за подпомагане на туризма.
- За туристическа реклама извън страната бюджетът е около 65 милиона щатски долара, а за туристическа инфраструктура - над 500 милиона щатски долара. От тези суми за инфраструктура се възползват най-вече общините.
- Други източници на финансиране са фондовете за развитие на районите, като те се управляват от частни банки, през които минава държавното субсидиране за всички дейности на района, част от които е туризъм.

Както се вижда от приложената таблица 3, нито един щат не получава повече от 23.6% държавно финансиране, като от тях 1/4 са предназначени за инфраструктура.

Табл. 3. Държавно финансиране на Североизточния Район FNE 2012

PROJEÇÃO DE FINANCIAMENTO POR ESTADO E SETOR DE ATIVIDADE (R\$ Milhões) (*) (**)									
UF/ SETOR	Agricultura <sup>(1)</sup> (4)	Pecuária <sup>(2)</sup> (4)	Indústria <sup>(1)</sup>	Agroindústria <sup>(4)</sup>	Turismo	Comércio e Serviços	Infraestrutura <sup>(3)</sup>	TOTAL	[%] Estado
AL	113,3	35,5	157,1	32,1	102,1	110,0	-	550,0	4,8
BA	555,6	345,8	499,2	49,3	178,0	556,8	530,3	2.715,0	23,6
CE	149,0	360,5	764,2	22,6	71,7	342,0	-	1.710,0	14,9
ES	47,8	41,1	18,1	10,0	2,9	30,0	-	150,0	1,3
MA	301,3	412,6	143,8	42,3	20,0	230,0	-	1.150,0	10,0
MG	171,1	200,3	98,6	7,5	10,8	106,2	5,5	600,0	5,2
PB	67,2	95,2	231,6	30,2	55,8	120,0	-	600,0	5,2
PE	162,6	237,7	452,0	26,4	351,8	342,0	137,6	1.710,0	14,9
PI	272,4	227,0	24,3	3,7	56,6	146,0	-	730,0	6,3
RN	114,0	160,0	408,0	55,0	91,0	207,0	-	1.035,0	9,0
SE	107,5	82,5	185,2	55,0	9,8	110,0	-	550,0	4,8
<b>TOTAL</b>	<b>2.061,8</b>	<b>2.198,1</b>	<b>2.982,1</b>	<b>334,0</b>	<b>950,5</b>	<b>2.300,0</b>	<b>673,4</b>	<b>11.500,0</b>	<b>100,0</b>
<b>[%] Setor</b>	<b>17,9</b>	<b>19,1</b>	<b>25,9</b>	<b>2,9</b>	<b>8,3</b>	<b>20,0</b>	<b>5,9</b>	<b>100,0</b>	

(\*) Os valores são indicações para efeito de planejamento; (\*\*) O BNB poderá repassar até 3% do total dos valores programados para 2012 a outras instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Bacen, observados os limites de crédito aprovados a cada instituição, a existência de recursos para o atendimento da demanda apresentada diretamente às suas agências e as diretrizes da Res. 040/2011 de 12.08.2011; (1) Inclusive Meio Ambiente/ Inovação; (2) Inclusive Aquicultura e Pesca; (3) Inclusive Meio Ambiente; (4) Inclusive Pronaf.

Източник: [http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=6614e607-8526-4ea1-834e-c2916f7f4048&groupId=70369](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6614e607-8526-4ea1-834e-c2916f7f4048&groupId=70369)

## Друга информация и приложение за България

### Силни страни

- Тематична обвързаност на туристическите райони, позволяваща много фокусиран маркетинг;
- Обвързаност между управление, туристическа инфраструктура и маркетинг на туризма;
- Добра програма (научно и методологически обоснована) за прилагане на практика на туристическото райониране на Бразилия.

### Слаби страни

- Трудно формиране на районите по доброволен начин; чести промени в подхода, броя и териториалния им обхват;
- Липса на твърда законова рамка за ОУТР, което води до фрагментирани и понякога нецеленасочени действия на организациите за управление на туристическите райони<sup>40</sup>, поради липсата на структурирано управление;
- Сложен достъп до финансиране на регионално ниво;
- Липса на ангажимент на държавата да финансира конкретно организациите за управление на районите, а не общините и щатите.

Подходът на Бразилия към формиране на ОУТР е неприложим в България. На първо място, политическото устройство е твърде различно, в т.ч. и подходът към структуриране на институциите на туристическата политика. От друга страна, формирането на райони без предварително зададени граници е в противоречие с основни изисквания на Закона за туризма на България.

Приложим е обаче тематичният подход към формиране на райони, които са различни от районите, в които се създават ОУТР.

<sup>40</sup> Fortes, Simone; Mantovaneli Junior, Oklinger. (2009). Desarrollo regional y turismo en Brasil. Políticas en el Valle Europeo. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, Noviembre-Sin mes, 655-671.

## САЩ

### Обща информация

Съединените Американски Щати са страната с най-високи приходи от туризъм в света и втората страна по брой на чуждестранните туристи, съответно с 144 млрд. долара и 70 млн. чуждестранни туристи<sup>41</sup>. Чужденците, посетили САЩ през 2011 г., са закупили стоки и услуги за 153 млрд. долара, което представлява 25% от експорта на услуги на страната<sup>42</sup>. Вътрешният туризъм на САЩ се изчислява на 1,6 милиарда пътувания през 2013 г.

Общо директните приходи от туризъм в САЩ се изчисляват на 887.9 милиарда долара. Индиректните приходи от туризъм възлизат на 1.2 трилиона щатски долара. Общо икономическият принос на туризма през 2013 г. се оценява на 2.1 трилиона щатски долара<sup>43</sup>. През 2012 г. туризмът в САЩ пряко допринася 2.7% в БВП, а заедно със сателитните индустрии формира 8.4% от БВП. Инвестициите в туризма възлизат на 148.5 милиарда долара или 4.8% от всички инвестиции за 2012 г.<sup>44</sup>

По конкурентоспособност САЩ се нарежда на 6-то място в света, като през 2009 година, преди Президентът Обама да издаде Президентския указ за промоция на туризма, страната е била на 8-мо място в света. Визовият режим, устойчивостта на околната среда и ценовата конкурентоспособност на туристическите индустрии пречат на страната да заеме по-предни позиции<sup>45</sup>.

От 1996 г. в САЩ има закон за туризма<sup>46</sup>, с който се създава Национална Туристическа Организация. Тя заменя Националната администрация на туристическите индустрии, която е съществувала като част от федералната администрация до 1996 г. и е оценена като неефективна и финансово обременяваща за американските граждани. Националната туристическа организация на САЩ е частна организация, която не разпределя печалба. Нейните функции са изследване на туризма и лобиране от името на туристическата индустрия.

Националната стратегия за туризма беше изработена през 2012 г. На федерално ниво, отговорно за управлението е Министерството на търговията, а прилагането на туристическата политика се осъществява от Офис за туристическите и пътнически индустрии, (Office of Travel and Tourism Industries - OTTI - част от International Trade Administration - ИТА), в който работят 12 души. Основните функции на OTTI са:

- Управление на туристическата статистическа система, с цел определяне на икономическия принос на туристическата индустрия и осигуряване на единен източник на статистики за международните пътувания от и до САЩ
  - Създаване и администриране на дейности за увеличаване на експорта чрез туризъм
  - Създаване и управление на туристическата политика, стратегия и застъпничество
  - Техническа поддръжка за увеличаване на международния туризъм и подпомагане на вътрешното икономическо развитие на туристическите индустрии

---

<sup>41</sup> UNWTO. Tourism highlights 2014

<sup>42</sup> 2012 National Travel & Tourism Strategy, Task Force on Travel & Competitiveness

<sup>43</sup> The U.S. Travel Association, 2014. U.S. Travel Answers Sheet

<sup>44</sup> World travel and tourism council, USA 2014 report

<sup>45</sup> World Economic Forum, Travel & Tourism Competitiveness Report 2013

<sup>46</sup> United States National Tourism Organization Act of 1996

ОТПІ отчасти се самоиздържа чрез продажбата на статистика и аналитични материали, като целият бюджет на година е 3.8 милиона долара.

### *Президентски указ за Промоция на туризма*

Осъзнавайки значимостта на туризма за икономиката на САЩ и под въздействие на силното лоби на Националната туристическа организация, авиолиниите и големите хотелски вериги, Президентът на САЩ Барак Обама издаде през 2009 г. Президентски Указ за промоция на туризма<sup>47</sup>. Най-важните моменти от този указ са:

- Създаване на корпорация с идеална цел за промоция на туризма на САЩ (Corporation for Travel Promotion). Въпреки, че е създадена на принципа на акционерните дружества, т.е. с акции, пропорционални на приноса на отделните членове и държавата (50%), тази корпорация не може да раздава дивиденди и да преразпределя печалба. Въпреки, че Корпорацията е създадена от държавата, нейните управители и служители не са със статут на държавни служители.
- Функции на Корпорацията - да информира, рекламира и разяснява ползите от пътуванията към САЩ
- Корпорацията подпомага щатските офиси за туризъм с експертиза и опит
- Финансиране на Корпорацията - за стартиране бяха отделени 10 милиона щатски долара от държавния бюджет, а след това Финансовото министерство трябва да отдели всяка година до 100 милиона щатски долара, като те трябва да бъдат отпуснати само в съответствие на осигурените частни инвестиции във Фонда за промоция на американския туризъм (т.е. държавното финансиране е пропорционално на частното). Частните инвестиции във Фонда могат да бъдат в брой (не по-малко от 20%) и в натура (не повече от 80%).
- Източникът на държавното финансиране е увеличаването на цените на визите за посетители от държави с визов режим (всички държави, с изключение на 38).

### *Начин на образуване на районите и ОУТР*

САЩ са федерална, силно децентрализирана държава. В този си вид (50 щата и един федерален окръг - столицата Вашингтон), САЩ съществува от 1959 г., когато последният щат, Хавай, се присъединява към федерацията. Всеки от 50-те щата има самостоятелна законодателна, изпълнителна и съдебна власт. Някои от щатите имат собствени закони за туризма или актове, които управляват една или друга щатска функция по туризъм. Щатът на града Ню Йорк, например, има акт за създаване на консултативен съвет по туризма, докато туризмът в града се ръководи от щатската Корпорация за Икономическо Развитие на Ню Йорк. В щата Флорида туризмът е функция на щатската комисия по туризъм, която има също само съвещателни функции, а туризмът се управлява от Офиса за туризъм, търговия и икономическо развитие, който от своя страна е част от Министерството на Икономическите възможности (Department of economic opportunities) на Флорида.

Вътре в един щат може да има организации за управление на дестинации на по-ниско ниво („подрайони“), които се образуват в резултат от партньорства между общински, федерални и частни заинтересовани страни. Федералните заинтересовани страни са обикновено свързани с управлението на националните паркове или националната мрежа от паметници на културно-историческото наследство.

---

<sup>47</sup> 22 U.S. Code § 2131 - Travel Promotion Act of 2009

Освен тези под-райони, роля на ОУТР или на ОУД на микрониво играят и Convention & Visitors Bureaus - CVB (Конгресни и посетителски бюра), които са организации за управление на MICE туризма на територията на една или повече общини.

### **Правна форма на ОУТР**

Правната форма на ОУТР във всеки един от щатите е различна - на щатско ниво тя може да бъде част от публичната администрация, а някои от функциите ѝ да се изведат и възлагат на частни корпорации с идеална цел (т.е. те не разпределят печалба, а я инвестират отново за промоция на туризма).

Вътре във всеки щат, организациите за управление на дестинациите са НПО под формата на корпорации с идеална цел, които не преразпределят печалба и дивиденди. Такива са също и CVB, в които влизат общинските власти, частните компании с големи зали, частни организатори на събития, и местни НПО в областта на MICE туризма<sup>48</sup>.

### **Функции на ОУТР**

Независимо от формата (щатски офис за туризъм) или частна НПО с идеална цел, функциите на ОУТР в САЩ са сведени единствено до маркетингови и съвещателни (консултативни). За сметка на това, маркетинговите функции са широки и напълно отговарящи на съвременните изисквания:

- Изследвания на пазара във всички аспекти
- Изследвания за постигане на стратегически цели (ако има Програма, План или стратегия за развитието на туризма в съответния щат или район)
- Реклама, включително и много силна дигитална и Интернет реклама
- Самостоятелна промоция на щата/района извън страната, без задължение за придържане към политиките, стратегиите и рекламните продукти на Brand USA
- Методологическа подкрепа на частния бизнес при създаването на нови продукти, рекламирането им и получаване на информация за целевите пазари

Както ОУТР, така и CVB (конгресните и посетителските бюра) развиват стопанска дейност.

### **Бюджет на ОУТР**

Бюджетите на различните ОУТР са различни и варират от стотици хиляди долара до стотици милиони, каквито са например бюджетите на Флорида и Калифорния.

Те се определят от самите ОУТР в зависимост от капацитета, целите и функциите на ОУТР.

Някои от ОУТР на малки райони имат бюджети, определени от окръга/окръзите в които се намират, тъй като това финансиране се предоставя въз основа на договор с административната власт (аутсорсинг на дейностите на ОУТР).

---

<sup>48</sup> Koutoulas, D. (2005). Operational and Financial Characteristics of Convention and Visitors Bureaux. Journal of Convention & Event Tourism. Vol. 7, No. 3-4, 139-156

### Източници на финансиране

Когато определен щат участва във финансирането на дейностите на корпорациите, управляващи маркетинга на дестинацията, тези суми се отделят от данъка върху печалбата от туризма и туристическите такси, а не от общите щатски данъци.

#### Пример: Щат Флорида

Територия: 170 304 кв. км

Административно деление: 67 окръга

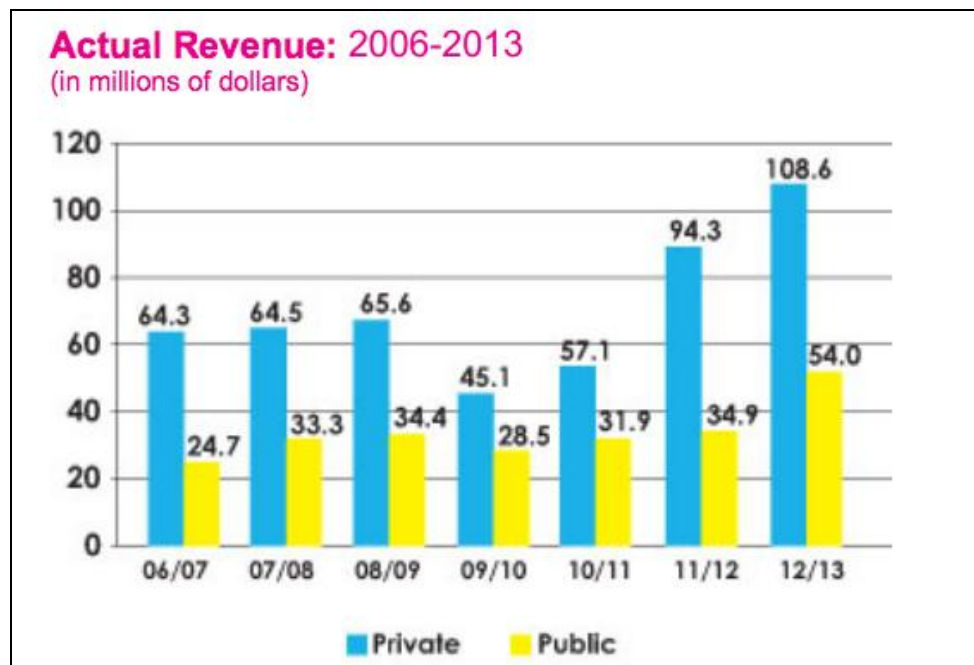
Население: 19 552 860

Брой туристи: 14 милиона чуждестранни туристи само от Канада и континентите извън Северна Америка, 90 милиона туристи от САЩ, но не от Флорида, 20 милиона туристи от Флорида.

Щатът Флорида финансира VisitFlorida (щатска корпорация за развитие на туризма) със 100 милиона долара годишно - толкова, колкото отделя федералното правителство на САЩ за промотиране на цялата страна.

Извън тази сума Щатът на Флорида финансира с 250 000 щатски долара развитието на инфраструктура за екотуризъм в парковете на територията на щата (161 на брой). Заедно с всички програми, които засягат туризма (развитие на малките и средни предприятия, данъчни облекчения и др.), публичните средства за VisitFlorida възлизат на около половин милиард, докато частните са над 1 милиард, осигурявани от 11 800 партньори на VisitFlorida.<sup>49</sup>

Фиг. 5. Структура на приходите на VisitFlorida, 2006-2013 г.



<sup>49</sup> VisitFlorida Annual Report 2012/2013

Всички останали разходи по промоцията на щата като туристическа дестинация се покриват от частния туристически сектор. Заедно с подкрепата на щата Флориада, това възлиза на общо повече от 1.5 милиарда долара на година.

Всички тези инвестиции в маркетинг и реклама водят до посещението на над 111.8 милиона туристи и до 71.8 милиарда долара директни и индиректни приходи от туризъм годишно.

Примери могат да се дадат и от микрорайоните и CVB, от които отново е видно, че щатското финансиране съставлява едва под 10% от общите разходи за маркетинг. И тъй като повечето от ОУТР в САЩ осъществяват единствено маркетингови функции, то финансирането с публични средства е сведено до минимум.

### *Друга информация и приложимост за България*

#### **Силни страни**

- Малка, но ефективна и ефикасна публична администрация, отговорна за туризма, съчетана с предимно корпоративен модел на управление и маркетинг на туристическите дестинации;
- ОУТР са поставени на силни маркетингови основи, без излишна бюрокрация и изкуствено администриране;
- Доброволно формиране на организации за управление на дестинации в рамките на отделните щати;
- Изключително силно (научно обосновано и реалистично) планиране на дейностите на ОУТР;
- Много силни изследователски програми на ОУТР - от профил на целевите пазари до профил на туриста, пълни статистики, включително и статистики за възвращаемостта на вложените в реклама средства;
- Подходящо финансиране, с огромни средства, без това да обременява данъкоплатците; висок финансов принос на частния сектор;
- Ниско облагане с данъци на туристическата индустрия в помощ на промоцията на туризма;
- ОУТР на малките райони са изключително частна инициатива, в обществена полза

#### **Слаби страни**

- Туристическият бранд на САЩ не се е наложил още като "шапка" върху щатските брандове и тези на микрорайоните;
- Понякога брандът на щата не се налага върху този на по-малките дестинации;
- Субсидиите за подпомагане от страна на щатите се отпускат на годишна основа и няма предвидимост във финансирането като процент от общия бюджет на ОУТР на съответния щат.

#### **Приложимост в България**

САЩ е федерална държава, чиито туристически райони съвпадат с отделните щати, а това не е приложимо в България. Същевременно, ОУТР са винаги някаква форма на ПЧП, което също не може да се приложи в България, поради липса на законова рамка и на подходящи разбиране и нагласа. Българският туристически бизнес няма нагласа да подпомага финансово маркетингането на дестинациите (не само на местно и регионално, но и на национално ниво).



## КАНАДА

### Обща информация

Канада е третата по развитие на туризма страна в двете Америки, след САЩ и Мексико с почти 17 (16.8) милиона чуждестранни туристи и 17.6 милиарда щатски долара приходи от международен туризъм през 2013 г.<sup>50</sup> Заедно с екскурзионистите, Канада е посрещнала над 25.5 милиона чужденци през 2012 г.<sup>51</sup>

Директните приходи от туризъм през 2012 г. са били 18.6 милиарда щатски долара и са допринесли 1.1% от БВП, докато заедно с индиректните приходи от туризъм общото икономическо въздействие на туризма възлиза на 81 милиарда щатски долара или 4.5% от БВП. От тях, 66 милиарда идват от вътрешния туризъм.

По конкурентоспособност на туризма, Канада се нарежда на 8-мо място в света. През 2009 е била на 5-то място. Единствено високите цени на туристическите услуги се явяват пречка страната да не е на по-високо място в тази класация.

Туризмът в Канада се ръководи от Министерството на индустрията, което от своя страна делегира това управление на Министерството на малкия бизнес и туризма. Канадската комисия по туризъм (Canadian Tourism Commission - CTC), създадена през 2000 г., отговаря за маркетинга на Канада като туристическа дестинация и изпълнява ролята на Национален туристически офис<sup>52</sup>. Член 5 от Закона за Канадската комисия по туризъм определя нейните функции както следва:

- да поддържа жива и печеливша канадската туристическа индустрия
- да маркетинга Канада като туристическа дестинация
- да подпомага връзките на взаимопомощ между частния сектор и правителствата на Канада (имат се предвид правителствата на щатите и териториите)
- да доставя информация за канадския туризъм на частните индустрии и правителствата на Канада, провинциите и териториите.

От тези функции става ясно, че CTC има тясна връзка с туристическото райониране на страната по отношение на публично-частните партньорство, информационното осигуряване и маркетинга.

От друга страна, координацията между федералните и провинциалните / териториалните нива на управление се осигуряват от Канадския съвет на Министрите на туризма (Council of Tourism Ministers)<sup>53</sup>.

Както се вижда от показаната органиграма, на най-ниско ниво са Общинските туристически организации. На следващото ниво са провинциалните организации за туризъм, както и териториалните организации за туризъм, подчинени на Министрите на 10 провинции и 3 територии. Финансирането на всички тези заинтересовани страни е от порядъка на 875 милиона щатски долара на година, които финансират не само маркетинга, но и инфраструктура и събития, важни за туризма<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> UNWTO Tourism highlights, 2014 edition

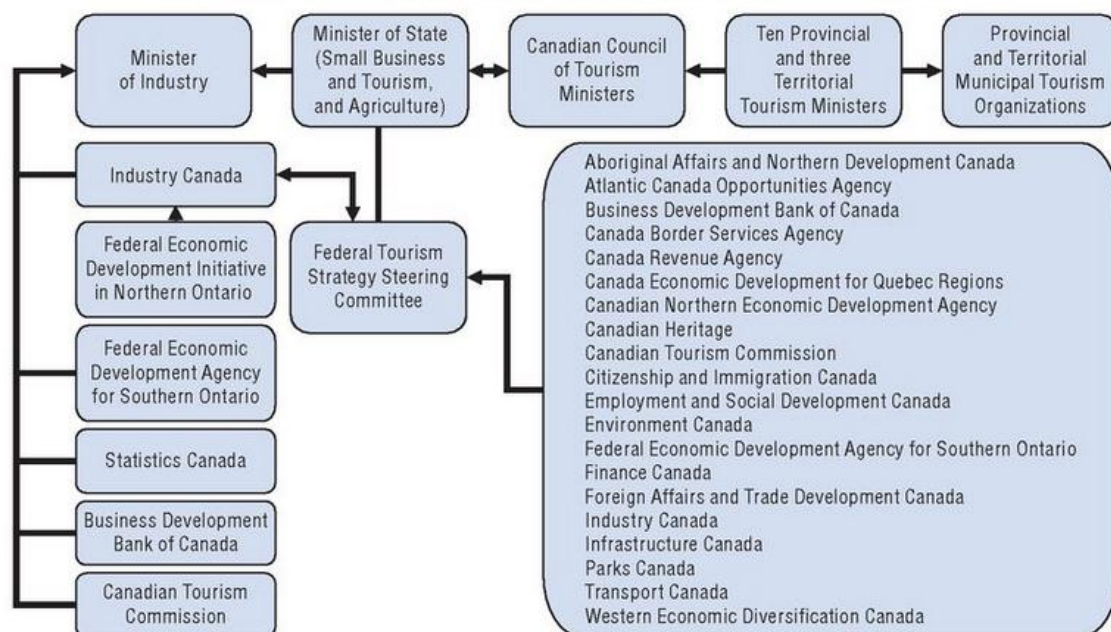
<sup>51</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing

<sup>52</sup> Webster, Craig, Stanislav Ivanov, and Steven F. Illum. "The paradigms of political economy and tourism policy." *Political economy of tourism. A critical perspective* (2011): 55-73.

<sup>53</sup> OECD (2011), OECD Tourism Trends and Policies 2011, OECD Publishing

<sup>54</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing

Figure 1. **Canada: Organisational chart of tourism bodies**



Source: OECD, adapted from Industry Canada, 2014.

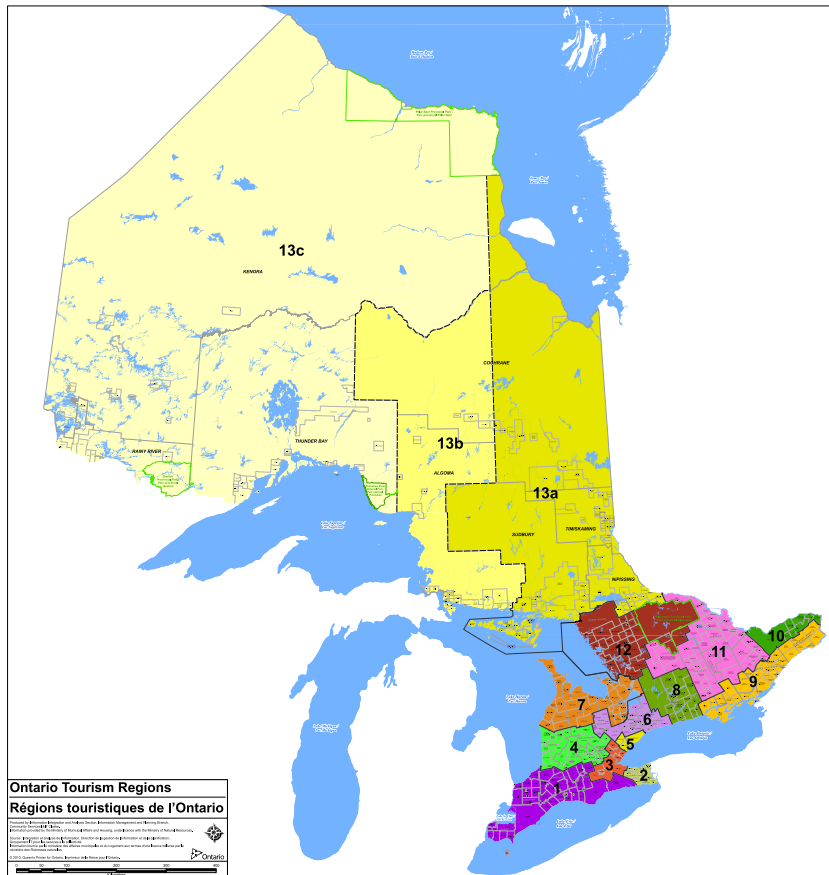
Фиг. 6. Органиграма на управлението на туризма в Канада

### **Начин на образуване на туристическите райони и ОУТР**

Роля на ОУТР играят провинциалните и териториалните министерства на туризма. От друга страна, в много от провинциите има отделни под-райони с ОУТР. Такива са например туристическите райони на Онтарио, които покриват цялата територия на провинцията. Тези райони са били предложени от Министерството на туризма в Онтарио, като първоначално са били 11 на брой. Окончателното определяне на районите в Онтарио е станало през 2010 г. Те, както и целият туризъм в провинцията, се управляват от Министерството на туризма на Онтарио.

Друг тип туристически райони се формират при доброволното обединяване на няколко провинции в един туристически район, както е в случая с Атлантическите провинции на Канада. Тези провинции се обединяват в обща районна организация Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), създадена през 1987 г., която от своя страна създава Atlantic Canada Tourism Partnership (ACTP) през 1993 г. Целите на организацията са подпомагане развитието на туризма и най-вече - създаване и маркетинг на общ туристически продукт.<sup>55</sup>

<sup>55</sup> Laurel J. Reid, Stephen L.J. Smith, Rob McCloskey, The effectiveness of regional marketing alliances: A case study of the Atlantic Canada Tourism Partnership 2000–2006, Tourism Management, Volume 29, Issue 3, June 2008, Pages 581-593



Карта 14. Туристически райони в Онтарио, Канада



Карта 15. Атлантически туристически район, Канада

### ***Правна форма на ОУТР***

Правната форма на ОУТР в Канада се различава на различните териториални равнища:

- На ниво провинция (територия) ОУТР са част от правителството (администрацията);
- На по-ниско ниво те са доброволно формирани публично-частни партньорства.

### ***Функции на ОУТР***

Функциите на ОУТР (провинциалните и териториалните Министерства на туризма в Канада) са:

- Планиране на туризма;
- Създаване и управление на под-райони;
- Създаване на макрорайони между различните провинции;
- Създаване на общ туристически продукт;
- Маркетинг на туризма на района;
- Съдействие при планирането на националния маркетинг;
- Изследване на туризма в района - маркетингови проучвания и статистики;
- Определяне на източниците за финансиране на маркетинга на района;
- Събиране на туристически такси, когато има такива;
- Финансиране на част от дейностите на ОУТР на по-ниско ниво.

На по-ниско ниво, структурата на ОУТР и техните функции значително се различават, тъй като те са корпорации, създадени в партньорство с частния бизнес и НПО в областта на туризма и други дейности. Тяхната функция е предимно осъществяване на маркетинг на съответната дестинация.

### ***Бюджет на ОУТР***

Бюджетът на провинциалните и териториалните министерства на туризма се определя от съответното провинциално или териториално правителство. Що се отнася до организациите на по-ниско ниво, те сами определят своя бюджет.

### ***Източници на финансиране***

Източниците на финансиране са:

- Федералното правителство на Канада
- Провинциалните и териториални правителства
- Туристически такси или т.н. такси за маркетинг на дестинациите
- Частно финансиране в брой или в натура

## *Друга информация и приложимост за България*

### **Силни страни**

- Гъвкав подход при формиране на райони и организации за тяхното управление – административните райони и ОУТР в провинциите и териториите се допълват от доброволно формирани организации на по-ниско, но и на по-високо ниво
- Много силна изследователска дейност и статистики на туризма осъществявани ОУТР по видове туризъм, по райони и под-райони, солидна база за маркетингови решения
- Силно изразена децентрализация на туристическата политика
- Много добро партньорство с частния бизнес в туризма
- Ефективен механизъм за финансиране, в т.ч. използване на туристически такси и такси за маркетинг на дестинацията
- Силна подкрепа от държавата при предоставяне на методологична помощ и експертиза, включително и при брендиране на районите

### **Слаби страни**

- Невъзможност да се преодолеят разликите в развитието на туризма между супер-развитите туристически дестинации и отдалечените провинции.

Канадският модел в неговата цялост не е приложим в България, поради съществените различия в политическото и административното устройство, административната култура, нагласите към и опита в публично-частно партньорство и др. Същевременно, има елементи, които заслужават внимание, като доброволното формиране на макрорайони и организации за тяхното управление, механизмът за финансиране, включващ туристическа такса и такса за маркетинг на дестинацията, солидното информационно осигуряване на маркетинга на дестинациите.

## ЕСТОНИЯ

### Обща информация

Естония е най-развитата туристическа страна от трите Балтийски страни – бивши републики на СССР. Годишно тя се посещава от около 2.8 милиона чуждестранни туристи (2013), които носят приходи от около 1.4 млрд. щатски долара<sup>56</sup>. През 2012 броят на вътрешните туристи е бил 966 000 души<sup>57</sup>. Туристическата индустрия на Естония допринася директно с 3.4% в БВП, а заедно със сателитните индустрии - 13.6%<sup>58</sup>.

По конкурентоспособност страната се нарежда на 30-то място в света (от общо 140 страни) и на 20-то място в Европа (от общо 42 страни)<sup>59</sup>. През 2014 г. инвестициите в туризма са възлезли на 3 млрд. евро или 7.3% от всички инвестиции в страната<sup>60</sup>.

От 2001 г. в Естония действа "Закон за туризма", който обаче не засяга темите на районирането. Туризмът в Естония се ръководи от Министерството на икономиката и комуникациите, което от своя страна е делегирано тези функции на Enterprise Estonia - държавната агенция за икономическо развитие, иновации, инвестиции и туризъм, образувана през 2000 г., с цел да подпомага бизнеса и регионалното развитие на страната. В структурата на агенцията с туризма се занимава Националният туристически борд, който е и отговорен за развитието на туристическите райони.



Фиг. 7. Структура на Enterprise Estonia

<sup>56</sup> UNWTO Tourism Highlights 2014

<sup>57</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing

<sup>58</sup> World Travel & Tourism Council. Country Report: Estonia 2014

<sup>59</sup> World Economic Forum, Travel & Tourism Competitiveness Report 2013

<sup>60</sup> World Travel & Tourism Council. Country Report: Estonia 2014

## ***Начин на образуване на туристическите райони и ОУТР***

В Естония има три туристически района: 1) *Северна Естония*, 2) *Южна Естония* и 3) *Западна Естония*, където със специален статут е столицата, Талин.

ОУТР на туристическите райони на Естония са образувани доброволно, без намесата на централните власти на страната. Те се образуват в различни моменти: през 1994 - Южна Естония, през 1998 - Западна Естония и през 2008 - Северна Естония.

В Enterprise Estonia за координация на туристическите райони се грижи Центърът за туристическо развитие (Tourism Development Center). В туристическия район Южна Естония влизат и представителите на местните власти - окръзите.

През 2013 г. е разработен Национален План за развитието на туризма в Естония за периода 2014-2020<sup>61</sup>. Той предвижда да се създаде национална стратегия за туристическото райониране. В плана се предвижда Enterprise Estonia да помогне методологически при разработката на тази стратегия. Докато тази стратегия не е готова, не можем да предвидим какви ще са характеристиките на Естонските туристически райони - брой (говори се за 4, докато сега са 3, по всяка вероятност Талин ще се отдели<sup>62</sup>), управление, правна форма и т.н.

## ***Правна форма***

Организациите на Северна и Южна Естония са фондации, а организацията на Западна Естония е НПО с идеална цел. Всички те имат партньорски отношения с Enterprise Estonia.

## ***Функции на ОУТР***

Всички туристически райони в Естония са създадени главно за реклама и промоция на дестинациите и развитие на собствен регионален продукт.

Важни маркетингови функции отсъстват - като маркетингови изследвания и статистики, анализи на пазарите и т.н.

## ***Силни и слаби страни и приложимост в България***

Силните страни на туристическото райониране в Естония е, че то е започнало да се развива органично и доброволно, още преди да бъде създадена стратегия за него. Друга силна страна е, че всички така създадени фондации са в доброволно партньорство с държавната организация за туризъм. От гледна точка на приложимостта в България, то тя е дотолкова, доколкото е нужно осъзнаването на местните власти и заинтересованите страни от частния сектор за необходимостта от такова райониране и партньорство. Друга особеност е неедновременното създаване на отделните райони - в различни моменти през достатъчно продължителен период от време, според готовността им.

---

<sup>61</sup> EESTI RIIKLIK TURISMIARENGUKAVA 2014–2020

<sup>62</sup> OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing

## ДРУГИ СТРАНИ

### ГЪРЦИЯ

В Гърция има 13 туристически района, но докато те не функционират добре от маркетингова гледна точка, префектурите се справят блестящо с маркетинга на дестинациите.<sup>63</sup>

В Гърция има ясно разделение на отговорностите за маркетинга на дестинациите между различните териториални равнища<sup>64</sup>:

- **Национално ниво:** Гръцка национална туристическа организация (ГНТО)
- **Регионално ниво:** Регионални власти (Страната е разделена на 13 района)
- **Регионално ниво II:** Префектури с техните Комитети за Промоция на туризма на префектурата (КПТП) - страната е разделена на 54 префектури
- **Локално ниво:** Общини или групи от общини.

Регионалното и локално планиране са сравнително нови за Гърция. Едва през 1990-те години е започнало включването на местните и регионални актьори в управлението на маркетинга на дестинациите. Въпреки че в края на 1980-те години ГНТО е предприела стъпки за децентрализация, водеща до овластяване на местните и регионални власти (т.е. префектурите и общините), на регионално ниво туристическото планиране и маркетинг **не е било подкрепено с необходимите организационно преструктуриране и подходящо обезпечаване с човешки ресурси.** Резултатът е бил **непостоянно маркетингово присъствие и непрофесионална работа на ОУТР.**<sup>65</sup>

За сметка на това, Комитетите за промоция на туризма на префектурите (КПТП) функционират прекрасно от своето създаване със закон през 1993 г. Тогава се промотира доброволното създаване на КПТП, като ГНТО обещава, след представяне на макркетингов план, да одобри финансиране на до 50% от дейностите предвидени в този план.

Табл. 4. Грантове от ГНТО за финансиране на годишните планове за туристическа промоция на КПТП

	2004	2005	2006
Брой годишни планове одобрени от ГНТО	52	52	53
Обща сума на грантовете на ГНТО	€4,417,500	€6,211,000	€5,860,000
Средна сума на един грант на ГНТО	€84,952	€119,442	€110,566
Максимална сума за един грант одобрена от ГНТО	€395,000	€400,000	€400,000
Минимална сума одобрена от ГНТО за един грант	€30,000	€46,000	€50,000

Източник: Гръцка Национална Туристическа Организация, Директорат по Маркетингови проучвания и Реклама, цит. по Koutoulas, D. and Zouganeli, S. (2007)

<sup>63</sup> Koutoulas, D. and Zouganeli, S. (2007). Analysing the Destination Marketing Task at the Regional Level: The Case of Prefecture Tourism Promotion Committees in Greece. Proceedings of the 1st Biannual International Scientific Conference "Strategic Developments in Services Marketing" organized by the University of Glasgow, the University of the Aegean and the Greek Marketing Academy, Chios Island, Greece, 27-29 September 2007

<sup>64</sup> Koutoulas, D. and Zouganeli, S. (2007), цит. съч.

<sup>65</sup> Tsartas, P. (1998): *Le Grece: Du Tourisme de Masse au Tourisme Alternatif*, L' Harmattan, France, цит. по Koutoulas и Zouganeli (2007).



Средният процент на помощта на ГНТО е от 34 до 50% от общия бюджет на КППП. Ясно се вижда, че преобладаващата част от приходите са от държавата (ГНТО, префектури и регионални власти) – 87%, а приносът на общините, туристическите сдружения и частните фирми е минимален. Малък е и делът на фондовете на ЕС.

Табл. 5. Среден принос към бюджета на КППП по източници на финансиране

Източник на финансиране	Принос към бюджета в %
Префектура	49.7%
ГНТО	34.3%
Общини	3.6%
Регионални власти (Periferia)	3.5%
Туристически сдружения и браншови организации	3.0%
Фондове на ЕС	2.7%
Частни компании	1.9%
Други	1.3%
<b>Общо</b>	<b>100.0%</b>

Източник: Koutoulas, D. and Zouganeli, S. (2007)

Табл. 6. Структурата на разходите на КППП

Вид разход	Процент от всички разходи
Печатани брошури	35.0%
Участие в туристически борси	29.2%
Реклама	15.5%
Уебсайтове	3.8%
Маркетингови проучвания	1.8%
Други маркетингови дейности	8.9%
Хонорари за ПР/рекламни консултанти	3.3%
Заплати	1.2%
Други административни разходи	1.2%
<b>Общо.</b>	<b>100.0%</b>

Източник: Koutoulas, D. and Zouganeli, S. (2007)

Кутулас анализира разходите, отбелязвайки, че въпреки че всички маркетингови в световен мащаб са доказали неефективността на печатната реклама и участието в туристически борси, КППП продължават да посвещават повече от половината от средствата си за тези маркетингови канали.

### Изводи от опита на Гърция

- неуспехът на опита за децентрализация на туристическия маркетинг и планиране на регионално ниво (над префектурите) се дължи на това, че той **не е било подкрепено с необходимите организационно реструктуриране и подходящо обезпечаване с финансови и човешки ресурси**. От друга страна, създадените със закон организации в префектурите са финансово обезпечени и функционират добре;
- По-малко от 10% от финансирането идва от непублични средства, дори 13 години след създаването на КППП;
- Планираните маркетингови разходи, дори когато се разглеждат от ГНТО с техния директорат по маркетинг отново водят до неефективен маркетинг;
- когато има гарантирани средства за реклама, не се търси нейната ефикасност.

## ***ШВЕЙЦАРИЯ***

Швейцария финансира своята туристическа реклама не само с туристическа такса, но и с такса за реклама на туризма (taxe de promotion de tourisme)<sup>66</sup>. Тази такса е определена от закона за туризма, като към него има специална наредба<sup>67</sup> за прилагането на таксите. Облагат се всички индустрии - не само пряко свързаните с туризма, но и сателитните индустрии. Друга характерна особеност е, че сумите на тези такси зависят от ползите от туризма в дестинациите. Така страната се разделя на 2 зони - А и Б, като таксите в зона А са по-големи от тези в зона Б. Общо над 50 вида икономически дейности се облагат с такси за реклама на туризма.

## ***Приложимост в България***

По груби изчисления такъв данък за реклама, ако се приложи в България ще финансира не само безпроблемното създаване и опериране на 9 ОУТР, но и национален офис по туризма. Същевременно има поне три ограничения за въвеждането на подобна такса: 1) общият стремеж на правителствата за намаляване на данъчната тежест върху бизнеса и възможната съпротива от страна на бизнеса; 2) необходимостта от значително време за промяна в законодателството и 3) рискове със събираемостта. По отношение на последното обаче може да се очаква по-висока събираемост поради различния обект на облагане и по-малките възможности за укриване.

---

<sup>66</sup> Loi de tourisme, V, art. 17

<sup>67</sup> Règlement d'application de la loi sur le tourisme(RTour)I 1 60.01

## ХЪРВАТИЯ

Специално внимание е отделено на Хърватия, поради наличието на по-детайлна информация за туристическите сдружения в страната и възможността за прилагане на нейния опит в България.

### Обща информация

В съвременните си граници Хърватия има площ от 56 594 km<sup>2</sup>, която представлява приблизително два пъти по-малко от територията на България, и население от около 4,3 млн. души. Същевременно, преките приходи от туризма на Хърватия възлизат на 5,9% от БВП, а общите – на 13,8% от БВП, което е значително повече от България – съответно 2,0% и 6,9%<sup>68</sup>. Пряко заетите в туризма на Хърватия са 139 хил. души, а в България – 103 хил. души.

Република Хърватия се поделва административно на 21 жупани (области), сред които е и град Загреб със статут на област, 429 общини, 126 града и 6756 села.<sup>69</sup>

Всяка област има събрание (скупщина), с членове избрани чрез преки местни избори. Изпълнителната власт на всяка област е правителство, което се оглавява от областен префект (жупан), с изключение на Загреб, където кметът на града оглавява изпълнителната власт. Областите се финансират от централното правителство, както и от предприятия на територията им, и от областни данъци и такси.

Всяка община и град има представителен орган - общински/градски съвет. Изпълнителният орган е общински/градски кмет. Членовете на представителните и изпълнителните органи са избират пряко за 4-годишен мандат.

С промяна на конституцията и със Закона за изменение и допълнение на Закона за устройството на държавната администрация от ноември 2000 г. (ДВ 5/08) в Хърватия се създава самостоятелно Министерство на туризма. **Министерството на туризма изпълнява административни и други задачи, свързани с политиката на хърватския туризъм**<sup>70</sup> – подпомага развитието на туризма и стратегическото планиране, както и инвестициите в туризма, съдейства за развитие на различни форми на туризма и на малките предприятия в туристическата индустрия, отговаря за разпространението на туристическа информация и популяризирането на хърватския туризъм в чужбина и др.

Национална туристическа организация на Хърватия е Хърватският национален туристически борд (CNTB<sup>71</sup>). Тя е създадена през 2008 г. с цел да насърчава развитието на туризма и да създава идентичност, да подобрява имиджа и репутацията на хърватския туризъм в чужбина. Мисията включва планиране и прилагане на обща стратегия и концепция за нейното популяризиране, прилагане и изпълнение на промоционални дейности от взаимен интерес за всички участници в туризма в страната и чужбина, както и повишаване на цялостното качество на туристическите услуги, предлагани в Република Хърватия чрез създаване и официализиране на туристически райони с маркетингова цел.

---

<sup>68</sup> WTTC, Bulgaria 2013

<sup>69</sup> [http://www.dzs.hr/default\\_e.htm](http://www.dzs.hr/default_e.htm)

<sup>70</sup> [www.mint.hr](http://www.mint.hr) – Официален сайт на Министерство на туризма - Хърватска

<sup>71</sup> [www.croatia.hr](http://www.croatia.hr) – Официален туристически сайт на Хърватия

## **Туристически сдружения**

Хърватският национален туристически борд и останалите туристически сдружения в страната (по неофициална информация 96 на брой) са създадени в изпълнение на Закона за туристическите сдружения (бордове) и рекламата на хърватския туризъм (декември, 2008 г.), който урежда системата на туристическите сдружения, устройството, задачите и начина им на работа, както и основните принципи на тяхното финансиране и стопанисване.

Системата на туристическите сдружения включва: туристически сдружения на селищата, туристически сдружения на общините, туристически сдружения на градовете, туристически сдружения на територии, туристически сдружения на жупаниите (областите), туристическото сдружение на град Загреб и Хърватското национално туристическо сдружение (борд). Общините и населените места са поделени на туристически класове, като **създаването на сдружения е задължително за общини и селища, които попадат в територии от класове А и Б**, но може да бъде и доброволно (незадължително), съответно когато не са в посочените класове. Всяко сдружение е юридическо лице и се вписва в специален регистър.

Туристическите населени места се разпределят според значението им за туризма в **четири туристически класа: А, В, С и D**. В тези туристически класове се включват селища, общини и градове, които изпълняват условията за включване в даден туристически клас, според количествени и качествени критерии и в съответствие със Закона за членския внос в туристическите сдружения (от декември 2008 г.). Групирането на селищата в туристически класове се извършва въз основа на официални данни на Държавния статистически институт, според следните количествени критерии:

1. средногодишен брой на реализираните туристически нощувки в туристическата община, град или селище за период от 5 години;
2. брой на туристическите нощувки на глава от населението на туристическата община, град или селище (коефициент на интензивност на туристическия поток);
3. размер на оборота в хотелско-ресторантьорската дейност на глава от населението на туристическата община, град или селище (коефициент на специфичен туристически оборот);
4. средногодишен брой на туристически нощувки на легло или настанителна единица за период от 5 години.

## **Цели и дейности**

**Общите цели** на туристическите сдружения са:

1. стимулиране и инициране на развитието и подобряването на съществуващия туристически продукт, инициране развитието на нови туристически продукти на територията, за която са учредени, като извършват управление на дестинацията на нивото, за което са учредени;
2. промотиране на туристическия продукт на територията, за която са учредени;
3. развиване на съзнанието за важността и икономическите, обществените и другите ефекти на туризма, както и за необходимостта и значението на опазването и издигането на всички елементи на туристическия продукт на определена територия, и особено за опазването на околната среда, природата и културното наследство, в съответствие с целите на устойчивото развитие.

Туристическото сдружение **не може да извършва икономически дейности**, с изключение на:

- i. да управлява публична туристическа инфраструктура, дадена му за управление от страна на орган на местното, съответно областното (регионалното) самоуправление;
- ii. да организира прояви и мероприятия;
- iii. да публикува търговски реклами в свои промоционални материали;
- iv. да продава сувенири, туристически карти и пътеводители, освен своите собствени промоционални материали;
- v. да посредничи при резервирането и настаняването в частни квартири, ако в туристическото селище за което е основано туристическото сдружение не съществува регистрирана туристическа агенция;
- vi. да извършва други дейности и задачи, представляващи обществен интерес и допринасящи за развитието на туризма и съответната дестинация, когато не са в противоречие със Закона и с други законови разпоредби.

### **Членство**

Задължителни членове на туристическото сдружение на **община или град** са всички юридически и физически лица, които имат седалище, филиал или подразделение и др. (за краткост – подразделение) на територията на общината или града, в който се учредява туристическо сдружение и **които реализират приход от предоставянето на хотелско-ресторантьорски или други туристически услуги, или извършват непосредствено свързани с туризма дейности**. Те заплащат членски внос на туристическото сдружение в съответствие с отделен закон.

Туристическото сдружение на **жупанията (областта)** се учредява за територията на жупанията. Задължителни членове на туристическото сдружение на жупанията са **туристическите сдружения на общините, градовете, селищата и туристическите сдружения на територии, учредени на територията на жупанията**. Ако на територията на жупанията няма основани туристически сдружения на селища, градове и общини, по отношение на задължителните членове се прилагат по съответствие разпоредбите на настоящия Закон, отнасящи се до задължителното членство в туристическото сдружение на общината или града. В страната функционират общо 21 областни туристически сдружения, сред които със същия ранг е сдружението на гр. Загреб.

Членове на Хърватското туристическо сдружение (борд) са туристическите сдружения на жупаниите и туристическото сдружение на град Загреб.

### **Финансиране:**

**Приходите** на туристическото сдружение са:

- такса престой, в съответствие с отделен закон;
- членски внос, в съответствие с отделен закон;
- приходи от извършване на допустими по закона стопански дейности.

Освен гореизброените приходи, туристическото сдружение може да реализира приходи от:

- бюджета на органите на местното самоуправление и на териториалното (регионално) самоуправление, както и от държавния бюджет;
- доброволни средства и дарения;
- собственост на имущество и др.

### **Членски внос:**

Основата за начисляване на членския внос за данъчно задължени юридически и физически лица, които са длъжни да плащат данък печалба, представлява общия приход от всички приходи, които тези лица са длъжни да посочат в сметката като печалба и загуба, в съответствие със счетоводните разпоредби. Юридическото и физическото лице плаща всеки месец авансово членски внос в размер на една дванадесета от основата, според отчетения финансов резултат за предишната година. Процентните ставки за изчисление и заплащане на членски внос са както следва:

А) Лицата, пряко ангажирани в туризма (видовете са изброени в списък), заплащат членски внос според следните процентни ставки:

Туристически клас	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
Първа група	0,25	0,23	0,20	0,18
Втора група	0,20	0,18	0,15	0,13
Трета група	0,15	0,13	0,10	0,08

Б) Лицата, извършващи друга търговска дейност (видовете са изброени в списък), заплащат членския внос според следните процентни ставки:

Туристически клас	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
Първа група	0,05	0,048	0,043	0,040
Втора група	0,04	0,038	0,035	0,033
Трета група	0,03	0,028	0,025	0,023
Четвърта група	0,02	0,013	0,010	0,010

### **Разпределение на приходите от членски внос**

Банката, към която е открита сметката, в срок от два дни превежда заплатените средства от членския внос на ползвателите, съгласно следното разпределение:

- 65% от средствата – на туристическото сдружение на общината или града;
- 10% от средствата – на туристическото сдружение на жупанията (областта);
- 25% от средствата - на Хърватското туристическо сдружение.

По изключение, за туристическите сдружения на общини и градове, чиито реализирани брутни приходи са по-малко от 200.000,00 куни на година, заплатените средства от членския внос се превеждат на ползвателите съгласно следното разпределение:

- 85% – на туристическото сдружение на общината или града;
- 15% – на туристическото сдружение на жупанията (областта).

### **Такса престой:**

Таксата престой е уредена със самостоятелен Закона за такса престой от декември 2008 г. Размерът на таксата престой зависи от туристическия клас, към който е причислено населеното място, в което се реализира нощувката, както и от периода на сезона.

Размерът на общата сума за такса престой се определя въз основа на средния брой нощувки, реализирани през изминалата година, във вида настаняване, за което се заплаща такса престой. Размерът на такса престой по предложение на министъра се утвърждава от Правителството на Република Хърватска, по правило – през първото полугодие на текущата година за следващата година.

Юридическото и физическото лице е задължено да внася таксите престой по определена сметка, на всяко 1-во и 15-то число на месеца, за всички реализирани в този период нощувки.

Има специфика в изразхождането на средствата според вида на средството, в което се реализират нощувките.

Юридическите и физическите лица, предоставящи услуга нощувка на плавателен обект за морски туризъм и други специално посочени лица, заплащат такса престой по специална сметка на Хърватското туристическо сдружение. Хърватското туристическо сдружение изплаща 40% от средствата на туристическите сдружения, на чиято територия се осъществява туристическият поток, 10% на националните паркове и природните паркове, на чиято територия се осъществява морски туризъм, а останалите 50% от средствата използва за подобряване на условията, развитие и реклама на морския туризъм.

Юридическите и физическите лица, предоставящи услуга нощувка в обект за настаняване, лицата в домакинството, както и собствениците на къщи и апартаменти за почивка заплащат такса престой в открита сметка в определена банка. Банката, към която е открита сметката в срок от два дни след деня на плащане, превежда заплатените средства за такса престой според следното разпределение:

- 65% от средствата – на туристическото сдружение на общината или града, от които туристическото сдружение превежда 30% на общината или града, на чиято територия е учредено, като тези средства се използват единствено за подобряване условията на престой на туристите, въз основа на предварително приета обща програма на общината или града и туристическото сдружение на общината или града,
- 10% от средствата - на туристическото сдружение на жупанията,
- 25% от средствата – на Хърватското туристическо сдружение.

В случай, че не са учредени туристически сдружения на общината или града, заплатените средства за такса престой се разпределят по следния начин: 50% за туристическото сдружение на жупанията и 50% за Хърватското туристическо сдружение, като средствата се използват целево, за издигане и реклама на туризма на територията, на която са събрани.

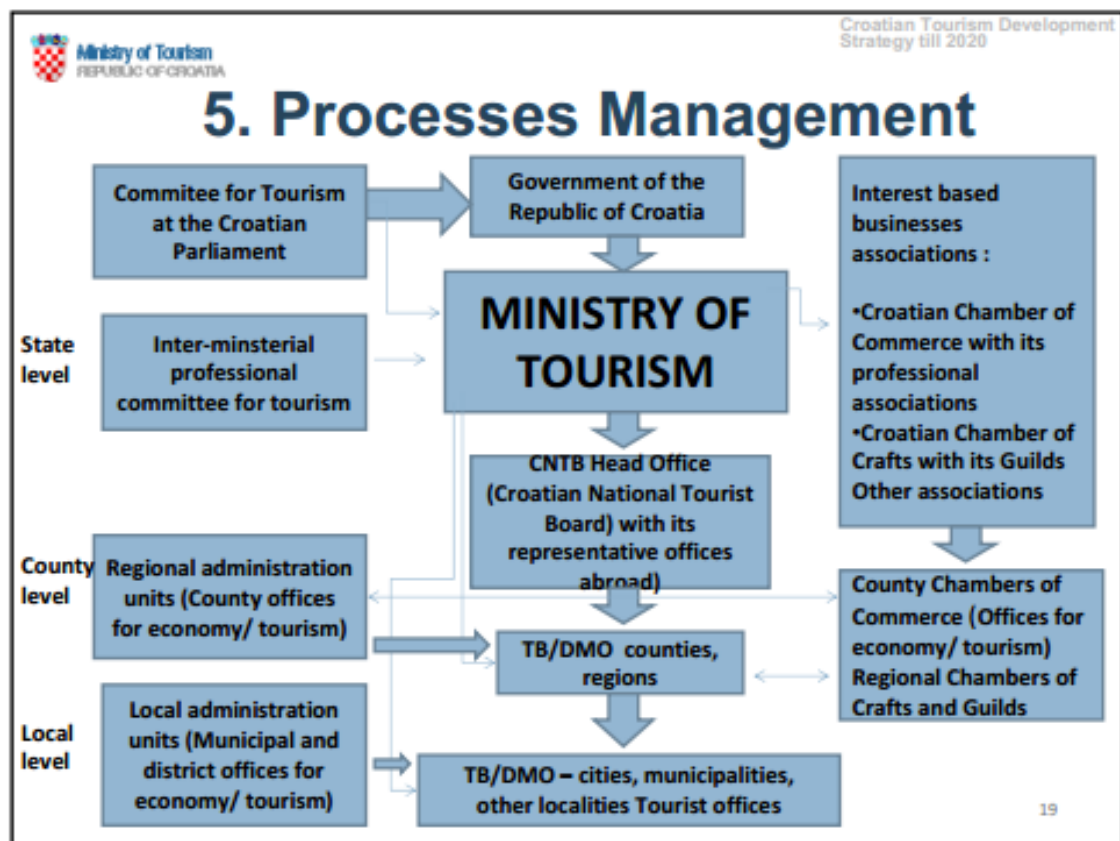
## Ефективност и намерения за промяна

В Стратегията за развитие на туризма в Хърватска до 2020 г. е предвидено в сферата на маркетинга да се реструктурира Главният офис на Хърватския национален туристически борд и системата от туристически сдружения (бордове) в Организации за маркетинг на туристическите дестинации (DMOs), да се създаде концепция за туристически бранд и професионалното му управление, професионално използване на връжките с обществеността, преминаване към комуникация с пазарите онлайн и обучение на персонала през целия живот.

На национално ниво има междуведомствен орган с ясна мисия и стратегия за развитие на туризма, и за приемането и изпълнението на оперативни мерки. Неефективен, обаче, е моделът за управление на дестинациите. Има голям брой субекти, но без ясни права и отговорности. Туристическите сдружения са единствената правно-регламентирана единица, която оказва подкрепа на туризма, но тяхната мисия е на практика съсредоточена главно върху маркетинга и спомагателни дейности, и в по-малка степен върху продуктовото развитие. Значителен брой от туристическите сдружения имат оскъдни материални и човешки ресурси, и закономерно слаба активност. Налице е липса на съгласувани стратегически документи. Решенията зависят от индивидуалните нагласи на отделните общински, градски или областни администрации или се вземат под влиянието на различни групи по интереси.

Предвижда се при реорганизацията организационната структура на хърватския туризъм да придобие вида, представен на фиг. 8.

Фиг. 8. Организационна структура на хърватския туризъм (Стратегия до 2020 г.)





## *Приложимост за България*

Хърватският модел на туристическите организации за управление на дестинациите (туристически сдружения) има редица силни страни като:

- задължителното членство на всички лица, реализиращи приходи от туризъм
- ясно разделение на задължителните членове – на местно ниво това са фирмите, на регионално – местните туристически сдружения
- гарантирани източници на финансиране (такса престой – аналогична на българския туристически данък – и членски внос), които пряват техните приходи предвидими и независими от политическата конюнктура и съответните решения по държавния или местните бюджети
- ясно и справедливо регламентиране на членския внос в зависимост от ползите от туризма
- минимално допълнително натоварване на бизнеса – членският внос варира между 0,08 и 0,25% от обората на туристическите фирми и между 0,01 и 0,05% за други фирми.
- регламентирано и ясно разпределение на приходите между различните териториални равнища

В чистия му вид моделът на Хърватия обаче е неприложим за България, тъй като повечето от неговите елементи предполагат съществена промяна в законодателството (не само в Закона за туризма, но и в други закони, напр. Закона за местните данъци и такси). Наред с това има съществени различия в регионалното ниво на управление, както и в структурирането на Националната туристическа организация (каквато в България няма). Не на последно място, самите хърватски власти са критични към модела, по-специално към формата и функционирането на туристическите сдружения.

Независимо от това някои елементи може да се приложат на по-късен етап, по-специално механизмът за използване на туристическата такса (данък) за финансиране на дейността на организациите за управление на дестинациите на различни равнища и въвеждането на данък за маркетингови дейности (аналогичен на задължителния членски внос в Хърватия).

## Обзорни проучвания

Заслужават внимание някои обзорни проучвания върху регионалните туристически организации (организациите за управление на туристическите райони).

### Проучване на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (OECD, 2012)

По-специално трябва да се подчертае проучването на ОИСР (OECD) от 2012 г.<sup>72</sup>, което обхваща 51 страни, включително всички страни членки на ОИСР и на ЕС. Проучването има специален раздел за суб-националното ниво на управление на туризма, чиито по-важни констатации и изводи от значение за настоящата разработка, са:

- В много страни не всички компетенции в областта на туризма са на централното правителство, затова е важно управлението на туризма на субнационално ниво;
- Важна задача на централните правителства е да разработят бранд на страната, който да осигури „шапка“ („чадър“), под която да функционират субнационалните брандове; Управлението на туризма на регионално ниво трябва да отчита възможността да работи под националния бранд, за да бъде ефективно.
- На суб-национално ниво има възможност да се взаимодейства с широк кръг от по-малки предприятия и местни и регионални организации на бизнеса. По-голямата близост до частния сектор означава, че суб-националните власти често са отговорни за оперативното регулиране и за повишаване на качеството на обслужване;
- Важна функция на субнационалните власти е териториално-устройственото и градоустройственото планиране на туризма;
- На субнационално ниво обикновено има два типа организации за управление на туризма. Първият тип е министерство или агенция, което е отговорно за политиката и управлението и осигурява взаимодействието с други министерства. Вторият тип е организация за управление на дестинацията, често под формата на публично-частно партньорство, която осигурява взаимодействието с частния сектор и носи основната отговорност за маркетинга и промоцията. ОУД обикновено се финансира от и се отчита пред компетентното субнационално министерство или агенция. Регионалната ОУД може да създава субрегионални или местни ОУД;
- Организациите за управление на дестинацията може да имат различни форми (департамент в публичната администрация; партньорство между публични власти; аутсорсинг от публичен орган на частна компания; публично-частно партньорство, най-често като негенерираща печалба компания; асоциация или компания, финансирана изцяло от частния сектор).

---

<sup>72</sup> Tourism Trends and Policies, OECD, 2012

- Ефективното функциониране на туризма като стопанска дейност изисква координацията на разнообразни заинтересовани на регионално и местно ниво. Тази роля често се осъществява от организацията за управление на дестинацията или друга подобна организация;
- Териториалният обхват (размер) на ОУД е много важен за тяхната ефективност. В някои страни като Австрия и Швейцария правителствата насърчават обединяването на множеството малки ОУД в по-големи. Например в Тирол (дестинация с 43 млн. нощувки) над 250-те малки ОУД са се обединили в по-големи;
- Капацитетът на актьорите е от решаващо значение. Доброто формулиране на политиката не е достатъчно за постигане на желаните резултати. За успеха на политиките от решаващо значение е прилагането (изпълнението). А това зависи от капацитета и ресурсите на организациите (финансови, материални, човешки, знания, дори време) и тяхното използване. Затова е необходимо развитие на капацитета на национално и регионално ниво чрез образование, обучение, участие в програми за „учене чрез правене“ и др.
- Развитието на капацитета е важно за всички равнища, но е от критично значение за регионалното и локалното равнище;
- Основните пречки пред повишаването на капацитета включват: текучество на персонала; заемане на длъжности без специално образование в туризма; трудности при включването на общността; политически аспекти (краткосрочен подход; пристрастен подход при подбора на проекти; тенденцията към равномерно разпределяне на ресурсите, а не фокусирането им върху приоритети); липсата на яснота за ролите и отговорностите (по-специално страхът на някои организации, че други организации могат „да завземат тяхната територия“); дефицитът на информация и статистически данни на регионално и местно ниво.
- Като специфична пречка за повишаване на капацитета се разглежда „застъпването на компетенциите“ - по-специално в случаите, когато границите на туристическите райони не съвпадат с политическите и административни граници. Подчертава се, че в такива случаи се налага формирането на нови организации. Задачата на политиките е да намерят управленски механизми (инструменти и стимули), за да осигурят съгласуваност на политиката във физически и икономически хомогенни, но политически фрагментирани ареали.
- Макар че функциите по управлението и маркетинга на дестинацията излизат далеч извън сферата на дейност на ОУД, те трябва да изпълняват лидерската роля. Едно от важните предизвикателства са конфликтните изисквания към размера на ОУД (районите) – те трябва да са достатъчно „местни“ (малки), за да може заинтересованите да се идентифицират с техните цели, но същевременно трябва да са достатъчно големи, за да бъдат ефективни на пазара и да разполагат с бюджет, достатъчен за постигане на целите.

## Наръчник за управление на туристическите дестинации (WTO, 2007)

През 2007 г. Световната туристическа организация издава наръчник за управление на туристически дестинации, който обобщава опита на много страни<sup>73</sup>. Макар че не е изрично свързан с определено териториално равнище, този наръчник дава редица принципи и насоки, които са от значение за настоящата разработка. По-важните от тях са:

- Дава се практическа операционална дефиниция за „местна туристическа дестинация“, като алтернатива на виждането за това, че дестинациите нямат ясно определен размер и граници: *„Местната туристическа дестинация е физическо пространство, в което туристът прекарва поне една нощувка. Тя включва туристически продукти като подпомагащи услуги и атракции и туристически ресурси в рамките на едnodневно пътуване (от мястото на престоя). Тя има физически и административни граници, които определят нейното управление, както и имиджи и възприятия, които определят нейната конкурентоспособност на пазара“* (с. 1). Подчертава се изрично, че местните дестинации могат да се обединяват за формиране на по-големи дестинации.
- Подчертава се значението на регионалното ниво: *„оптималното ниво на управление на дестинациите в повечето случаи е субнационалното“* (с. 1)
- Дефинират се равнищата на управление на дестинацията – национално, регионално, местно. Регионалните организации за управление на дестинациите се определят като организации, *„отговорни за управлението и/или маркетинга на туризма в географски район, определен за тази цел, който понякога, но не винаги е административен район като област, щат или провинция“* (с. 3)
- Подчертава се разнообразието на правните форми, в които могат да съществуват организациите за управление на дестинациите (с. 4):
  - ✓ Департамент (отдел) в отделен публичен орган
  - ✓ Партньорство между публични органи, обслужвано от партньорите
  - ✓ Партньорство между публични органи, обслужвано от общо звено за управление
  - ✓ Изнасяне на изпълнението от публичните власти към частни компании
  - ✓ Публично-частно партньорство за определени функции – често под формата на компания, която не разпределя печалба
  - ✓ Асоциация или компания, финансирана изцяло от партньорство на частния сектор или от приходи от собствена дейност – отново само за някои функции
- Разграничават се ясно две групи функции на управлението на дестинацията – **маркетинг (насочен навън)**, който трябва да привлече посетители в района и **предоставяне на услуги на място (насочено навътре)**, което трябва да осигури качеството на всички аспекти от преживяването на туристите, след като са пристигнали в дестинацията (координация, разработване на нови продукти, организиране на прояви, разработване и управление на атракции, предоставяне на информация, обучение, консултации за бизнеса, планиране и изследвания) (с. 5). От друга страна дейностите на ОУД се разделят на **първични**, свързани

---

<sup>73</sup> A practical guide to tourism destinations management. World Tourism Organization, 2007

изключително с маркетинга (развитие на продукта, пакетирание на дестинацията и продукта, промоция, дистрибуция и продажби, логистика, дейности и услуги на място в дестинацията, последващи грижи за клиента) и **подпомагачи**, с непряко влияние, но важно значение (инфраструктура, планиране, развитие на човешките ресурси, технологии – с акцент върху информационните и комуникационни технологии, развитие на свързаните с туризма отрасли и дейности и др.) (с. 21-23).

- Подчертава се тенденцията на промяна в туристическата политика (управлението на дестинации) – *„преход от традиционния модел на публичния сектор, който осъществява правителствената политика, към модел с по-корпоративен характер, който акцентира върху ефикасността, възвращаемостта на инвестициите, ролята на пазара и на партньорството между публичния и частния сектор“* (с. 8)
- Подчертава се необходимостта от планиране и управление на туристическото развитие в дестинацията (излизане извън по-тесните функции на маркетинга) за осигуряване на нейното устойчиво развитие (с. 12-13)
- Подчертава се необходимостта от включване на заинтересованите и от координация на тяхната дейност на регионално ниво (с. 135-136)
- Подчертава се, че **основната част от финансирането на организациите за управление на дестинациите се осигурява от агенции в публичния сектор** (с. 140). Същевременно се критикува стремежът на някои публични агенции да възприемат стратегия на постепенно намаляване на финансирането на ОУД, която разчита те да се самоиздържат. Тези очаквания в наръчника са окачествени като „нереалистични и необосновани“. *„Организациите за управление на дестинациите трябва да се концентрират върху предоставянето на очакваните от тях услуги, а не постоянно да са принудени да търсят пари – каквато е съдбата на много туристически организации“* (с. 140). Същевременно се посочва, че тези дейности, които облагодетелстват пряко частния сектор трябва да се заплащат чрез такси за включване в маркетингови дейности (реклама, участие в изложения), комисионни и такси (при резервации) или чрез членски внос. Като едно от възможните компромисни решения е посочено **публичният сектор да финансира най-малко разходите за персонал и за издръжка на офиса**. Препоръчва се финансирането от публичния сектор да бъде обвързано с договор, който да описва стратегически важните дейности, за които се предоставя публично финансиране.
- Препоръчва се осигуряване на стандартите за добро управление чрез акредитиране (от Destination Marketing Association International), което признава спазването на универсални стандарти за операциите на ОУД или сертифициране (сертифицираща програма на Световната организация по туризма UNWTO Sbest Certification of excellence), което е признание за прилагане на добро управление в туризма (с. 141).

## Сравнителни проучвания върху институциите на туристическата политика в западно-европейските страни

Внимание заслужават обзорните сравнителни проучвания върху институциите на туристическата политика в западно-европейските страни на Маринов и др.<sup>74</sup> Въпреки, че са от средата на 90-те години, те продължават да бъдат актуални, защото отразяват ситуацията на развити в туристическо и административно-политическо отношение страни в един по-ранен етап, до който България е по-близко, отколкото ако се сравнява с актуалната им ситуация, а от друга страна са пречупени през нуждите на българската туристическа политика. Изследвани са 13 страни (12-те страни членки на ЕС към 1994 г. и Австрия), а обхватът на изследването включва всички типове организации (държавни органи, организации на дестинациите, браншови и подобни организации) и всички териториални равнища По-важни констатации и изводи от гледна точка на настоящата разработка (регионалните организации на дестинациите) са<sup>75</sup>:

- Изхождайки от дефинициите на Pearce (1992) е направено ясно разграничение между туристическа администрация и организации на дестинациите (туристическа организации). Туристическите организации често се създават доброволно, за постигане на общи цели на членовете, като в тях могат да членуват както частни предприятия и индивидуални лица, така и държавни институции. Дори когато се създават от държавата, те са организационно обособени, относително автономни и функционират паралелно с туристическата администрация (с. 81)
- Съществува приблизително един и същ набор от функции на държавата и туристическите организации (политика и планиране, регулиране на предлагането, маркетинг, координация, инвестиции и финансово стимулиране, обучение, изследователска, информационна и консултантска дейност и др.). Различията между страните се проявяват предимно в разпределението на тези функции между органите на администрацията, организациите на дестинациите и браншовите организации, както и между различните пространствени равнища. (с. 91)
- Във всички изследвани страни съществуват национални туристически организации, отделно от компетентното за туризма министерство, чиято доминираща функция е маркетинговата (с. 82-86).
- Регионалните туристически организации се създават от държавата или възникват доброволно като асоциации на общини и/или местни туристически организации и други членове, но също изцяло или частично финансирани от държавата. В някои страни (напр. Тирол в Австрия), дори когато става въпрос за асоциации

---

<sup>74</sup> Маринов, В. Управление на туризма на различни пространствени равнища (туристическа политика) - опитът на западно-европейските страни. С., 1994, НЦТРЖП; Кулов, Б., В. Маринов. Институции на туристическата политика в западно-европейските страни. // Икономическа мисъл, 1997, No 1, с. 71-95; Stoyanova, St., V. Marinov. The impact of national context in comparative cross-country research: The case of partnership in structural funds absorption. – In: GLOBAL CHANGES AND REGIONAL CHALLENGES. International Scientific Conference dedicated to the International Earth Day and the Day of the Faculty of Geology and Geography, "St. Kliment Ohridski" University of Sofia. Sofia, Bulgaria - 28 – 29 April 2006. Faculty of Geology and Geography, Sofia University "St. Kliment Ohridski", 2007, pp.58-64.

<sup>75</sup> Когато са цитирани страници, те се отнасят за Кулов и Маринов (1997)

(туристически съюзи), членството е задължително. Основният аргумент за това е стремежът да се избегне т. нар. "гратисчийство" при финансирането на туристическите организации (при доброволните организации от услугите на регионалната организация се ползват всички териториални общности и предприятия, но само част от тях членуват в организациите и съответно заплащат за тяхната дейност).

- При оформянето на системата от публични органи и туристически организации на различните равнища силно влияние оказва контекстът (специфичните условия на страната). Основните фактори, определящи различията между разглежданите страни, са свързани с различията в политическата система и административната структура, икономическата политика на държавата и традициите в развитието на туризма и туристическата политика и в по-малка степен с нивото на икономическо развитие и на развитие на туризма. Всички типове организационни структури работят сравнително добре в конкретната политическа, икономическа, социална и туристическа среда, в която са се развили, в повечето случаи за сравнително продължителен период от време. В този смисъл **няма универсален, общоприложим модел.** (с. 92)
- Когато се изследват моделите на други страни и се извличат поуки от техния опит, трябва да се обръща внимание на националния контекст и на неговото влияние. В това отношение са важни два момента: 1) трябва да се отчетат специфичните условия на средата, в която са се развили съответните модели и практики и 2) тези модели и практики трябва да се адаптират към контекста на страната, в която ще се прилагат. Рисковано е да се копират директно модели от други страни, без да се отчитат условията за тяхното формиране и функциониране или те да се трансферират без съобразяване със специфичните местни условия („адаптиране, а не копиране).
- Конкретно за България ключови проблеми на туристическото развитие на местно и регионално равнище са: трудностите на съществуващите органи за управление да реализират целесъобразните по същество препоръки, тъй като те излизат извън техните компетенции; трудности при финансиране на общополезните действия, както и при набиране на основна информация за туризма; съгласуване на интересите на различни групи, ведомства и др. (в т. ч. и на интересите на различни равнища - национални, регионални и локални, които често са конфликтни). Очевидна е нуждата от институции, които да осигурят единно управление, финансиране и информационното осигуряване на туристическото развитие, каквито са организациите на дестинациите (с. 93).
- Като по-подходящи за България модели на регионална туристическа организация се препоръчват моделът на Ирландия и Великобритания (при която организациите се създават по инициатива на администрацията, но отчасти се финансират от вноски от частния сектор и от общините) или на Австрия (независими от администрацията организации със задължително членство, каквито са регионалните туристически организации в Тирол). (с. 93)

## Сравнително изследване на туристическите организации

Не на последно място трябва да се спомене и най-ранното сравнително изследване на туристическите организации на Pearce (1992)<sup>76</sup>. Макар и осъществено в периода когато понятията „управление на дестинацията“ и „организация за управление на дестинацията“ все още не бяха утвърдени, то в много аспекти не е загубило своята актуалност. Изследвани са 6 страни с различен политически, административен и туристически контекст (Великобритания - Шотландия, Ирландия, Германия - Бавария, Нидерландия, САЩ – Хавайските острови, Нова Зеландия):

- Подчертава се значението на проследяване на промените и различията както във времето (напр. на системата от организации в една страна), така и в пространството (напр. на системата от организации в различни страни). С това се обосновава необходимостта от сравнителен анализ.
- Дава се отговор на въпроса защо регионалните туристически организации в много случаи се създават в рамките на административно-териториалните единици: В повечето от изследваните страни общественият сектор осигурява по-голямата част от финансирането на туристическите организации. Същевременно общественият сектор е структуриран йерархично на различни равнища с различни форми на държавна (централна), регионална и местна администрация. Всяко от тези равнища иска да има възможно най-голям контрол върху средствата, които дава. Затова не е учудващо, че туристическите организации почти без изключение съответствуват на административните граници и отразяват компетенциите и отговорностите на различните равнища на администрацията. (с. 187)
- Съществуващите административни единици и кореспондиращите с тях организации на местно ниво са формирали основните градивни елементи за по-големите функционални региони, дори когато тяхното създаване е въз основа на хомогенността на продукта или на пазара. По този начин те запазват своята идентичност, макар че работят кооперативно на по-високо ниво. (с. 198)
- Отбелязва се, че регионалните организации имат жизнено важно значение за маркетинга, като са в състояние да създават по-силен имидж и по-ефективно обслужване в сравнение с местните организации, разполагащи с ограничени ресурси. Същевременно анализът е показал, че в много случаи може да има съпротива срещу формирането на големи туристически райони, основните причини за което са (с. 187):
  - ✓ Несъгласие за степента, в която по-големите единици могат да се разглеждат като един продукт;
  - ✓ Функционални конфликти, напр. когато местните туристически организации изготвят и разпространяват печатна реклама и по този начин демонстрират, че обслужват своите членове (но това не е практично и ефективно средство за рекламиране на по-големия район на по-отдалечени пазари);
  - ✓ Административна „затвореност“ – нежелание за участие в общи дейности за по-голям район, понякога свързана със страха от загуба на контрол върху местните фондове;

---

<sup>76</sup> Pearce, D. Tourist Organisations. New York, 1992.



- Туристическите организации могат да осъществяват различни функции. Някои фокусират вниманието си върху една функция, но повечето осъществяват различни дейности, чийто брой и състав варира между различните равнища и между различните случаи. При монофункционалните организации най-често осъществяваните функции са обслужването на посетителите в дестинацията (особено на местно равнище) и маркетинг (на национално и регионално равнище). Дори когато маркетингът не е единствена, той е доминираща функция на националните и регионалните туристически организации (с. 188).
- Националните и много регионални туристически организации трябва да имат водеща роля в маркетинга, особено при разработването на нови и отдалечени пазари. Националните и регионалните туристически организации осъществяват маркетинга чрез съвместни дейности или от името на множество различни оператори - членове или нечленове, които не могат да осъществяват тези дейности сами. (с. 199)
- Туристическите организации са отговор на проблема за публичните блага и „гратисчиите“, по-специално по отношение на маркетинга и рекламата. Общата реклама на дестинацията е от полза за всички сектори на туристическата индустрия в дестинацията, а непряко и за цялата общност - тя се превръща в публично благо. Проблемът за публичните блага, създавани от организаторите на колективни действия е, че ползите от тези колективни действия се получават от всички, независимо дали участват в тях или не. Така възниква проблемът за "гратисчиите", които също печелят от рекламните кампании, без да плащат за тях. Взаимната зависимост и малкият размер на повечето оператори в туризма са фактори, които изискват съвместни действия, особено що се отнася до разработването на далечни пазари. Същевременно "гратисчиството" и особеностите на маркетинга на дестинацията като публично благо, подсилени от малкия размер на операторите и от нежеланието им да плащат за нещо, което те не смятат до необходимо, водят до отказ от доброволно участие в съвместни дейности. Затова възникват организации на дестинациите които се подпомагат с публични средства. По принцип публичните блага се финансират чрез данъчната система. Там където липсва такова подпомагане, има само сравнително слаб маркетинг на дестинацията. (с. 8, с. 196)
- Организациите получават ресурси (пари, работна сила, информация, материали) от външни източници и техните дейности се екстернализират, т.е. те са от полза за хора извън организациите, като при това по принцип се действа на непазарен принцип. Тяхната основна цел е осигуряването на обществени ползи, а не реализирането на печалба (с.3)
- Дава се отговор на въпроса за разпределението на функциите между организациите на различните равнища, по-специално по отношение на маркетинговите дейности. Националните туристически организации обикновено предоставят вътрешния маркетинг на регионалните организации, а обслужването на посетителите - на регионалните и местните организации. Стремешът на националните туристически организации е към увеличаване на валутните приходи и общия растеж на туризма в страната. Регионалните и локалните организации се интересуват по-малко от общия растеж и валутните приходи, отколкото от увеличаване на броя на посетителите и на приходите в собствения си регион или курорт. (с. 196)

- Със много сравнителни емпирични данни се доказва, че туристическите организации като цяло не са големи организации от гледна точка на техния бюджет и персонал. Това е валидно в още по-голяма степен за регионалните туристически организации. (с. 185)
- Туристическите организации се различават по степента на финансиране от обществения и от частния сектор, но по принцип общественият сектор е доминиращият партньор. **Националните и регионалните туристически организации зависят силно, ако не изцяло от финансиране от обществения сектор.** Повечето от изследваните организации на дестинациите получават от обществения сектор над 50%, а в много случаи и над 80% от своя бюджет. Останалата част не винаги идва пряко от частния сектор, а може да включва постъпления от комисионни, публикации, реклама, продажби на дребно и други приходи от собствена дейност. (с. 191)
- В зависимост от конкретните условия на страната финансирането от публичния сектор може да бъде от централното правителство, от регионалните власти, от местните власти или комбинация от тях. (с. 192)
- В много от случаите, когато приходите идват изцяло или предимно от обществения сектор, туристическите организации са съставна част от администрацията. Макар че може да има функционални връзки с частния сектор (напр. съвместни маркетингови кампании), частният сектор не участва пряко в процеса на вземане на решения. Там, където туристическите организации се създават като съвети (Boards), те не са толкова тясно свързани с администрацията, но назначаването на членовете на съвета обикновено се извършва от съответен министър, а основната част от бюджета се формира от обществени средства. В тези съвети може да бъдат назначавани членове и от частни предприятия, но често се стига до подценяване на малките оператори. (с. 193)
- Туристическите организации често се сблъскват с трудности при опита си да задоволят конкуриращите се и понякога конфликтни интереси на обществения и частния сектор. Регионалните и локални организации с висок дял на финансиране от обществения сектор често имат управителни съвети, които са силно доминирани от местни политици, които отделят по-голямо внимание на контрола върху използването на обществените средства и на социалните функции, асоциирани с туристическите организации, но често нямат опит и познания за туризма и често в действие влизат политиканството и местния патриотизъм. От друга страна, когато доминират частните членове, обществените средства не винаги се изразходват в полза на по-широките интереси. (с. 193)

## Доклади на Световната туристическа организация

Друг важен източник на информация са докладите на Световната туристическа организация за бюджетите на националните туристически администрации или организации въз основа на периодичните им проучвания от началото на 90-те години насам. В тях се прави анализ на структурата на бюджетите, вкл. на източниците за финансиране и на разходите. Специален акцент се поставя върху средствата за маркетинг и реклама и съответните дейности. В тях не се отделя специално внимание на регионалните структури (с изключение на доклада от 2006 г.)<sup>77</sup>, но от всички доклади е видно, че в приходната част на общите бюджети на националните туристически администрации/организации много съществена роля има държавата, следвана от специалните такси. В редица страни, макар и с по-малко значение са регионалните, местните и градските власти, частният сектор и собствените приходи (Табл. 7).

Табл. 7 Източници на финансиране на НТА/НТО през 2009 г. по информация от 62 страни

Дял на приходите в % от:	66-100%	33-66%	15-33%
Национално правителство	62	19	8
Регионални, местни, градски власти	2	2	11
Частен сектор	2	0	11
Специални такси	9	4	4
Собствени приходи	0	4	8
Други	0	4	4

Източник: *Budgets of National Tourism Organizations, 2008-2009, WTO and ETC, 2010*

Същевременно, в проучване на СТО, посветено на организациите за управление на дестинациите<sup>78</sup> се посочва, че 29% от регионалните организации получават финансиране от страна на националните правителства, а 48% получават повече от 40% от своя бюджет от регионалната или местната администрация. Други значителни източници на финансиране на регионално ниво са членски внос и собствена дейност или приходи за реклама от страна на туристическите предприятия, но в повечето случаи те представляват по-малко от 20% от общия бюджет.

<sup>77</sup> Structures and Budgets of National Tourism Organizations, 2004 – 2005, WTO, 2006

<sup>78</sup> Survey on Destination Management Organizations, WTO, 2004, с. 9

## Общи изводи от анализа на чуждестранните практики

### Относно необходимостта и начина на създаване на туристическите райони и организациите за управление на туристическите райони

- Глобална тенденция (от 70-те години на ХХ в. насам) е **засилването на ролята на регионалното ниво в управлението на туризма** (туристическата политика и маркетинг) и съответно създаването на относително обособени регионални организации за управление на дестинациите. Това се свързва с редица предимства и ползи: разделението на компетенциите в сферата на туристическата политика между различните пространствени равнища; по-голямата близост до местните актьори и възможността за по-пряко взаимодействие с тях, възможността за по-ефективно и ефикасно изпълнение на някои функции,
- **Във всички изследвани страни съществуват туристически райони и регионални организации за управление на дестинациите.**
- **Туристическите райони** (районите, в които се създават регионални организации за управление на дестинациите) по принцип **са големи**. Нещо повече, някои страни осъществяват реформи и насърчават по-малките организации да се обединяват в по-големи. Това се свързва с тяхната ефективност и ефикасност.
- В повечето случаи **създаването на туристически райони (когато те не съвпадат с административно-териториални единици) и на организациите за управление на туристически райони става по административен път – със закон**. Когато туристическите райони съвпадат със съществуващи териториални единици, те са създадени от „нетуристическото“ законодателство (Конституция, закон за административно-териториалното устройство и пр.). Сред изследваните страни изключения са Естония и Бразилия; по-специално в Бразилия доброволното формиране на туристически райони създава редица проблеми. Има примери дори за организации от типа на асоциациите, за които е въведено задължително членство на местните власти или предприятия (напр. Хърватия). Така се осигурява цялостно покритие на територията на страната и се решават два основни проблема: за съпротивата срещу по-големи райони и за „гратисчийството“ (по-специално от страна на местните власти).
- ✓ Съпротивата срещу формирането на по-големи туристически райони е свързана с несъгласие, че неговите съставни части могат да се разглеждат като един продукт, с местната „затвореност“ и „патриотизъм“, с опасенията за ограничаване на собствената дейност или контрол върху местните финансови ресурси, използвани за подкрепа на туристическото развитие. Последното е особено важно в българската ситуация, по-специално ако се обмисля вариант с „регионализиране“ на част от финансовите ресурси на общините (туристически данък)
- ✓ Гратисчийство – когато районите, респ. регионалните организации се основават на доброволно членство (каквото предвижда действащият Закон на туризма) ползите от тяхната дейност се получават от всички местни общности и предприятия, но разходите се заплащат само от част от тях.

- **Към размера на районите, респ. на съответните регионални организации за управление на дестинациите, се поставят противоречиви изисквания.** Те трябва да са достатъчно „местни“ (малки), за да може заинтересованите да се идентифицират с техните цели и да са относително хомогенни, но същевременно трябва да са достатъчно големи, за да бъдат ефективни на пазара и да разполагат с бюджет, достатъчен за постигане на целите.
- В повечето от конкретно изследваните страни **туристическите райони на първото регионално ниво (под държавата) съвпадат с административно-териториалните единици** (изключение е Естония). Това се обяснява с тяхното устройство – това са федерални страни или страни с различна форма на регионално самоуправление (т.е. имат регионални власти със собствени компетенции и ресурси между централното правителство и местните власти). В повечето страни, по-специално европейските, тези административни единици са и исторически общности с вековни традиции и регионална идентичност, което ги прави приложими и като туристически райони, в т.ч. и от гледна точка на маркетинга на дестинациите. Друго обяснение за съответствието с административните единици е стремежът на организациите от публичния сектор, които осигуряват финансиране за организациите за управление на дестинациите, да имат контрол върху тяхното използване (това е валидно по-специално, когато публичното субсидиране се осъществява изцяло или отчасти от публичния сектор на същото териториално равнище).

Нито едно от тези основания не е приложимо за България. У нас административните области не са автономни власти с изборни органи, собствени компетенции и ресурси (каквито са общините), не финансират подкрепа за туристическото развитие и не на последно място - не са традиционни общности. Изследванията върху административно-териториалното устройство на България и по-специално на регионалното ниво, показват, че за 136 години от Освобождението досега са осъществени 11 големи административно-териториални реформи, при които се променя съществено броят, размерът и конфигурацията на регионалните единици (т.е. средно веднъж на 12 години)<sup>79</sup>.

- От друга страна, както личи от дефиницията на COT, **съответствието с административно-териториалното деление не е задължително.** „Регионалните организации за управление на дестинациите са организации, отговорни за управлението и/или маркетинга на туризма в географски район, определен за тази цел, който понякога, но не винаги е административен район като област, щат или провинция“
- **Подрайони с обособени туристически организации съществуват само в някои от изследваните страни, които са със значителни размери** (САЩ, Австралия). По принцип те не покриват цялата територия на съответния голям туристически район.
- В последните години се наблюдава и създаването на тематични туристически райони, които са обединени около една маркетингова тема или вид туризъм: културен туризъм, еко-туризъм и т.н., и се определят като "дестинации" или "пътища" (Франция, Мексико, Бразилия Естония). Тези "райони" не покриват

---

<sup>79</sup> Станев, Хр. и др. Административно-териториално устройство на Република България. С., Форком, 2000

цялата територия на страната, често не са териториално цялостни и компактни („пътища“ и „маршрути“), нямат правен статут, административни и управленчески функции.

Подобен подход в България може да се използва за маркетинг на макрониво за съседни райони, при това с постигане на териториална компактност – напр. за морска рекреация – Варна и Бургас; за планински и ски туризъм – Рила-Пирин и Родопи; за тракийско наследство – Тракия и Розова долина.

### Относно правната форма на организациите за управление на туристическите райони и връзката им с туристическата администрация на национално и регионално ниво

- Световната туристическа организация и ОИСП подчертават **разнообразието на правните форми, в които могат да съществуват организациите за управление на дестинациите**: департамент (отдел) в отделен публичен орган; партньорство между публични органи, обслужвано от партньорите; партньорство между публични органи, обслужвано от общо звено за управление; оутсорсинг на изпълнението от публичните власти на частни компании; публично-частно партньорство за определени функции – често под формата на компания, която не разпределя печалба; асоциация или компания, финансирана изцяло от партньорство на частния сектор или от приходи от собствена дейност – отново само за някои функции. Това се потвърждава и от резултатите за конкретните изследвани страни, където се установяват следните форми:
  - ✓ Административно подчинени на регионалните власти отдели в управлението на административните райони на най-високо ниво (тоест първо ниво след държавата, независимо дали тя е унитарна или федерална). Тези ОУТР са част от държавната администрация (Испания, Франция, Италия, САЩ, Мексико, Австралия);
  - ✓ Организации, в обществена полза, създадени по силата на регионален или национален Закон за туризма (Великобритания, САЩ, Канада, Бразилия);
  - ✓ Неправителствени организации в обществена полза, създадени доброволно, в партньорство с местни или държавни власти (САЩ, Естония);
  - ✓ Частни корпорации като акционерни дружества или НПО в частна полза - без партньорство с държавните органи, но понякога в партньорство с общинските власти (САЩ, Канада).
- Независимо от юридическата форма на организациите, е налице **тенденция на промяна в управлението на дестинациите** – „преход от традиционния модел на публичния сектор, който осъществява правителствената политика, към модел с по-корпоративен характер, който акцентира върху ефикасността, възвращаемостта на инвестициите, ролята на пазара и на партньорството между публичния и частния сектор“. Затова в повечето страни (в т.ч. и в изследваните), организациите за управление на туристическите дестинации са относително обособени и относително автономни (от гледна точка на оперативните решения и действия) от традиционната публична администрация. В резюме, това е тенденция на **„деполитизация на маркетинга на дестинациите“**, която

**предполага автономност, гъвкавост и по-лесни възможности за включване на частния сектор в дейностите, както и относителна независимост от „политическата конюнктура“.**

- **Основната цел** на туристическите организации, независимо от пространственото равнище и правната им форма, е **осигуряването на обществени ползи**, в т.ч. и за организации и лица, които не са техни членове, **а не постигането на печалба**. Т.е. те се отнасят към организациите с идеална цел (non-profit organisations).
- Трябва да се прави ясно **разграничение между туристическа администрация и организации за управление на дестинациите**. На субнационално ниво обикновено има **два типа организации за управление на туризма**. Първият тип е министерство (по-специално във федералните и квази-федералните страни) или агенция, които са отговорни за политиката и управлението и осигуряват взаимодействието с други министерства (агенции). Вторият тип е организация за управление на дестинацията (ОУД), която осигурява взаимодействието с частния сектор и носи основната отговорност за маркетинга и промоцията на района. ОУД обикновено се финансира от и се отчита пред компетентното субнационално министерство или агенция.

Тази констатация е важна, но неприложима за България, в която държавните органи на регионално ниво са „деконцентрирана“ администрация, подчинена пряко на централната изпълнителна власт. Това предполага тяхната роля да се изпълнява на национално ниво (от компетентното министерство, в момента Министерство на икономиката и енергетиката).

- **Във всички изследвани страни съществува национална туристическа организация** – най-често под формата на относително независима агенция, макар и финансирана (изцяло или отчасти) и контролирана от компетентния държавен орган (министерство). На тази национална туристическа организация са възложени функциите по осъществяване на националния маркетинг (за страната като цяло), особено на външните пазари. Например в САЩ, Brand USA се ангажира единствено с външната промоция на страната. Националните туристически организации са важни, за да осъществяват цялостния национален маркетинг (което се осъществява по-ефективно извън традиционните бюрократични структури) и да разработят бранд на страната, който да осигури „шапка“ („чадър“), под която да функционират субнационалните (регионални) брандове, както и за да осъществяват необходимата координация на дейността на регионалните организации за управление на дестинациите. Тази констатация е особено важна за България, в която няма обособена национална туристическа организация (на практика нейната роля се осъществява пряко от министерството отговорно за туристическата политика), но създаването ѝ е обсъждано при разработването на проекта за закон за туризма, приет през 2013 г. (тя присъства в проектите до 2012 г.).

## Относно функциите и дейностите на ОУТР

- Разграничават се ясно две групи функции на управлението на дестинацията – **маркетинг (насочен навън)**, който трябва да привлече посетители в района и

**предоставяне на услуги на място (насочено навътре)**, което трябва да осигури качеството на всички аспекти от преживяването на туристите, след като са пристигнали в дестинацията (координация, разработване на нови продукти, организиране на прояви, разработване и управление на атракции, предоставяне на информация, обучение, консултации за бизнеса, планиране и изследвания).

- От друга страна, дейностите на ОУД се разделят на **първични**, свързани изключително с маркетинга (развитие на продукта, пакетиране на дестинацията и продукта, промоция, дистрибуция и продажби, логистика, дейности и услуги на място в дестинацията, последващи грижи за клиента) и **подпомагачи**, с непряко влияние, но с важно значение (инфраструктура, планиране, развитие на човешките ресурси, технологии – с акцент върху информационните и комуникационни технологии, развитие и координиране на свързаните с туризма отрасли и дейности и др.).
- **Дори когато маркетингът не е единствена, той е доминираща функция на националните и регионалните туристически организации.** Организацията за управление на дестинацията могат да осъществяват различни функции. Някои фокусират вниманието си върху една функция, но повечето осъществяват различни дейности, чийто брой и състав варира между различните равнища и между различните случаи. При монофункционалните организации най-често осъществяваните функции са маркетинг (на национално и регионално равнище) и обслужването на посетителите в дестинацията (особено на местно равнище). Фокусирането на националните и регионалните организации върху маркетинговата функция се обяснява с това, че те осъществяват „колективния маркетинг“ чрез съвместни дейности или от името на множество различни оператори (туристически предприятия, местни власти и сдружения), които не могат да осъществяват тези дейности сами достатъчно ефективно и ефикасно.
- Същевременно, регионалните организации за управление на дестинацията осъществяват и други функции („управление насочено навътре“). В различни източници се подчертават по-специално стратегическото планиране на развитието на дестинацията, участие в териториално-устройственото и градоустройственото планиране, координиране на дейностите на заинтересованите на регионално и местно ниво, проучвания, осигуряване на информация, консултации за местните власти и частния сектор, обучение. Не на последно място, в много случаи в европейските страни регионалните организации за управление на дестинацията са ангажирани в изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕС, които са свързани с техните основни функции.
- Важна функция на регионалните организации за управление на дестинацията е информационното осигуряване на туристическия маркетинг и планиране. Практиките на много от изследваните страни показват, че те се ангажират с инвентаризация и дигитализация на туристическите ресурси, пазарни проучвания (особено проучвания на посетителите), набиране на статистическа информация за туризма, в т.ч. за дейността на туристическите предприятия в района (извън традиционната «официална» статистика, оценка на влиянията на туризма (особено икономически) и др., а същевременно предоставят методическа помощ и консултации за организацията на по-ниско ниво, местните власти и туристическите предприятия. Особено добри практики в това отношение се откриват в Австралия и Великобритания.



- Специално внимание заслужава **разделението на ролите при маркетинговата дейност между националните и регионалните организации за управление на дестинацията**. Основни принципи, които в някои страни са изрично регламентирани, са изискването за съгласуваност на маркетинговите действия, избягването на дублиране, фокусиране на националните туристически организации върху външните пазари (особено по-далечните), а на регионалните организации – върху вътрешния пазар (особено в по-големите страни) и близките външни пазари (съседни страни). Обяснението на последното е просто и логично: националните туристически организации са ориентирани към увеличаване на валутните приходи и общия растеж на туризма в страната, докато регионалните и местните организации се интересуват по-малко от общия растеж и валутните приходи, отколкото от увеличаване на броя на посетителите и на приходите в собствения си регион или курорт. Това обяснение се потвърждава категорично от примера на Испания (промените в маркетинга и в териториалната структура на туризма след регионализацията на страната).

По конкретно, за целите на разработването на програма за реализация на Концепцията за туристическо райониране, основните функции, които имат ОУТР, могат да се разделят на следните три групи:

✓ **Маркетингови дейности:**

- Проучвания на пазарите, демографска структура на туристите, мотивация, очаквания, удовлетвореност, особености на поведението и др., статистики на туризма;
- Стратегии за създаване на регионални туристически продукти - по видове туризъм или по териториални критерии;
- Стратегии, създаване и тестване на собствени (на ОУТР) продукти - продажба или безплатно разпространение на статистики, проучвания в областта на туризма, и т.н., пакетирани по видове туризъм, на териториален принцип по подрайони, по видове пазари и др.;
- "Пакетиране" на някои туристически продукти по видове туризъм или на териториален принцип - създаване на маршрути, създаване на тематични програми и т.н. В някои ОУТР това пакетиране стига и до ценово остойностяване;
- Брандиране на районите и на дестинациите в тях, както и брандиране на конкретни туристически продукти за различни видове туризъм;
- Позициониране, информация, комуникация и реклама на продукта на целевите пазари директно, чрез националната туристическа организация или и комбинация от двете;
- Продажба на продукти на ОУТР или на членовете на ОУТР, както и комисионна от продажби на продукти на членовете на ОУТР.

За да осъществяват тези маркетингови функции, ОУТР имат бранд и брандирани интернет страници, интранет страници за достъп на членовете до конфиденциална информация и провеждане на маркетингови проучвания.

- ✓ **Административни дейности (регулиране на предлагането)** - по-характерни за страните с федерално устройство или с регионално самоуправление:
  - Регистриране и поддържане на информационни бази на доставчиците на туристически услуги: браншови организации и НПО-та в областта на туризма, хотели, ресторанти, туристически агенции и туроператори, екскурзоводи и т.н.
  - Категоризиране, сертифициране и лицензиране на доставчиците на туристически услуги
  - Организационно-административни функции - създаване на ПЧП, асоциации, създаване на под-райони, и т.н.
  - Изготвяне и администриране на програми за финансово стимулиране

Повечето от тези функции на този етап изглеждат неприложими за България

- ✓ **Координация и планиране, консултации, обучение** – представени са в повечето от изследваните страни, макар и в различна степен:
  - Изготвяне на стратегии, програми и планове за развитието на туризма в района, в т. ч. маркетингови/рекламни/информационни/комуникационни планове, стратегии за брендиране, както и участие (консултиране) в териториално устройственото планиране.
  - Изготвяне на позиции по инвестиции, регионално развитие на туристическата и общата инфраструктура в района
  - Консултации на заинтересованите страни и членовете на ОУТР по въпросите на туризма, предприемачеството и инвестициите в туризма
  - Обучение и усъвършенстване на кадрите в туризма (платено или безплатно)
  - Консултации и изготвяне на позиции по отношение на съпътстващите туристическите дейности индустрии - културни, творчески, търговия на дребно и т.н.

## Относно финансирането на ОУТР

- **Организациите за управление на дестинациите по принцип не са големи от гледна точка на техния бюджет и персонал.** Това е валидно в още по-голяма степен за регионалните и местните туристически организации, което се потвърждава от наличните данни за техните бюджети в други страни. Все пак, те са значително по-големи от съществуващите към момента регионални туристически сдружения в България, които могат да се квалифицират с английския термин "one man show" (ръководени, но и движени от един човек). Примерите от изследваните страни показват, че техните бюджети в някои случаи достигат до десетки милиони евро.
- Същевременно опитът на някои страни (по-специално Испания) показва, че организациите за управление на туристическите райони могат да започнат своето функциониране със сравнително скромни бюджети, които след няколко

години нарастват многократно, най-вече благодарение на използването на фондовете на ЕС.

- Организациите за управление на дестинациите в различните страни се различават по степента на финансиране от обществения и от частния сектор, но по принцип **общественият сектор е доминиращият източник на финансиране** (обикновено над 50%, а често над 80% от финансирането). Същественият принос на частния сектор, отчитан в някои страни (напр. САЩ, Великобритания) е свързан с осъществяването на конкретни кампании, в които бизнесът заплаща своето участие.
- Значението на финансирането от публичния сектор е изрично подчертано и обосновано по-специално в наръчника на Световната организация по туризма, който подчертава, че основната част от финансирането на организациите за управление на дестинациите се осигурява от публичния сектор. **Стремежът за значително намаляване на публичното финансиране до степен регионалните организации да се самоиздържат се окачествява като нереалистичен и необоснован.** Когато публичното финансиране е ограничено, тези организации са ангажирани постоянно с търсене на финансови ресурси за тяхното оцеляване, а не с изпълнение на основните им функции в полза на района и на заинтересованите в него (това се потвърждава категорично от опита на България, който показва, че редица регионални и местни организации, създадени по донорски програми, прекратиха или силно ограничиха своята дейност, или се превърнаха в консултанти по разработване и управление на проекти след прекратяване на външното финансиране). Наръчникът подчертава, че същевременно тези дейности, които облагодетелстват пряко частния сектор трябва да се заплащат чрез такси за включване в маркетингови дейности (реклама, участие в изложения), комисионни и такси (при резервации) или чрез членски внос. Важно „компромисно“ решение е публичният сектор да финансира най-малко разходите за персонал и режийните разходи на организацията за управление на туристическите райони.
- Обяснението на необходимостта от преобладаващото публично финансиране е свързано с коментираните вече въпроси за третирането на колективния маркетинг като публично благо и за т. нар. гратисчиство. По принцип публичните блага се финансират с публични средства, генерирани чрез данъчната система. Ако се разчита изключително на частни средства е очевиден рискът някои да плащат, а други не. Аналогична е ситуацията, ако се разчита изключително на средства от местните власти – някои общини може да плащат за дейности, които носят обща полза за целия район, а други – не.
- В зависимост от конкретните условия на страната финансирането от публичния сектор може да бъде от централното правителство, от регионалните власти, от местните власти или комбинация от тях. Наличните данни показват, че **в рамките на общественият сектор основният източник на финансиране е централното правителство, а в немалко случаи – и регионалните власти** – приносът на общините, туристическите сдружения и фирмите обикновено малък. Опитът на Гърция показва и доста скромна дял на средства от фондовете на ЕС.

За условията на България възможното финансиране е от централното правителство и/или от местните власти, тъй като регионалното ниво не разполага със собствени

финансови ресурси и съответните компетенции. Държавното финансиране може да достига близо 100% в началния етап на функциониране на ОУТР с тенденция на постепенно намаляване, но не и отпадане. Финансирането от страна на местните власти може да бъде на принципа на ползите от туризма за всяка община (обема на туризма).

- В редица страни един от източниците на финансиране на организациите за управление на туристически райони са **туристическите такси и/или или специални данъци и такси за реклама (маркетинг на дестинацията)** (САЩ, Канада, Хърватия, Швейцария). Основно предимство на подобни източници е, че те осигуряват стабилност и предвидимост на (част от) приходите на организациите и по-голяма независимост от политическата конюнктура и конкретни решения по държавния или местните бюджети. Данъкът (таксата) за реклама се налага не само на туристическите фирми, но и на други свързани с туризма дейности, а ставките са диференцирани в зависимост от ползите на съответния сектор (дейност) от туризма. Заплащаните суми са минимални и не създават значителна финансова тежест за бизнеса.
- В заключение, изводите по отношение на финансирането на ОУТР, показват, че е необходима малка, но същевременно радикална промяна в Закона за туризма – държавната подкрепа за ОУТР трябва да се превърне от потенциална възможност с неясни параметри в задължение и ангажимент. В противен случай, цялата идея за туристическо райониране и организации за управление на туристическите райони е изложена на риск от пълно компрометиране.

## Относно капацитета на ОУТР

- Докладът на ОИСР поставя специален акцент върху капацитета на регионалните организации за управление на дестинациите, като предпоставка за успех на тяхната дейност. Той подчертава, че доброто формулиране на политиката не е достатъчно за постигане на желаните резултати; **за успеха на политиките от решаващо значение е прилагането (изпълнението), а това зависи от капацитета и ресурсите на организациите** (финансови, материални, човешки, знания, дори време) и тяхното използване. Същевременно, анализът на Гърция показва, че неуспехът на опита за децентрализация на туристическия маркетинг и планиране на регионално ниво (над префектурите) се дължи на това, че той не е бил подкрепен с необходимото организационно реструктуриране и подходящо обезпечаване с финансови и човешки ресурси.
- Докладът на ОИСР подчертава също, че **развитието (укрепването) на капацитета е важно за всички равнища, но е от критично значение за регионалното и локалното равнище**. Доколкото финансовите и материални ресурси са адресирани от предходни изводи (а в следващия раздел и препоръки), тук основният акцент трябва да се постави върху човешките ресурси.
- От гледна точка на човешките ресурси, според доклада на ОИСР, основните ограничители са **голямото текучество на персонала и дефицитът на служители със специално образование и експертиза в областта на туризма**, а според други източници – и **дефицитът на експертиза в областта**

**на туризма сред членовете на управителните органи** на организациите. Към това трябва да се добави и специфично „българско“ ограничение, а именно крайно ограниченият опит в управлението на дестинации, по-специално на регионално ниво.

- Тези изводи предполагат **програмата за реализация на Концепцията за туристическо райониране на България да включва и компонент за развитие на капацитета, по специално за развитие на човешките ресурси**, която да акцентира върху подбора на персонала (изисквания за специално образование и опит за длъжностите, за които то е критично) и програма за обучение (повишаване на квалификацията).

### Относно приложимостта на чуждия опит

- Наблюдава се голямо разнообразие в институционалната организация на туристическата политика на различните страни. Съществува приблизително един и същ набор от функции на държавата (туристическата администрация) и туристическите организации. **Различията между страните се проявяват предимно в разпределението на тези функции между органите на администрацията и туристическите организации (организациите на дестинациите), както и между различните пространствени равнища.** Това разнообразие е валидно по-конкретно и за регионалните организации за управление на дестинациите (особено от гледна точка на правна форма, функции, финансиране и др.).
- Наред с това, **организационните структури не са статични**, те често се променят.
- В този смисъл, няма универсален, общоприложим модел. Когато се изследват моделите на други страни и се извличат поуки от техния опит, трябва да се обръща внимание на националния контекст и на неговото влияние. В това отношение са важни два момента: 1) трябва да се отчетат специфичните условия на средата, в която са се развили съответните модели и практики и 2) тези модели и практики трябва да се адаптират към контекста на страната, в която ще се прилагат. Рисковано е да се копират директно модели от други страни, без да се отчетат условията за тяхното формиране и функциониране или те да се трансферират без съобразяване със специфичните местни условия („адаптиране, а не копиране“).

## Използвани източници:

### Общи източници

1. 2011 UNTWO, Policy and Practice for Global Tourism, UNTWO, Madrid, Spain
2. 2007 UNTWO, A Practical Guide to Tourism Destination Management, UNTWO, Madrid, Spain
3. Structures and Budgets of National Tourism Organizations, 2004 – 2005, WTO, 2006
4. Survey on Destination Management Organizations, WTO, 2004, с. 9
5. 2014 World Travel & Tourism Council. Research. Country reports.
6. UNTWO. 2014 Tourism Highlights
7. World Economic Forum. 2013 Travel & Tourism Competitiveness Report
8. OECD (2014), OECD Tourism Trends and Policies 2014, OECD Publishing.
9. OECD (2012), OECD Tourism Trends and Policies 2012, OECD Publishing.
10. Line, Nathaniel D., and Rodney C. Runyan. "Destination marketing and the service-dominant logic: A resource-based operationalization of strategic marketing assets." *Tourism Management* 43 (2014): 91-102.
11. Pike, Steven D. & Page, Stephen (2014) Destination marketing organizations and destination marketing: a narrative analysis of the literature. *Tourism Management*, 41, pp. 202-227.
12. Nathaniel D. Line, Rodney C. Runyan, Destination marketing and the service-dominant logic: A resource-based operationalization of strategic marketing assets, *Tourism Management*, Volume 43, August 2014, Pages 91-102
13. Solveig Garnes and Gro Ellen Mathise, Organizational Commitment of Directors in Collaborative Tourist Organizations: Mediating Effects of Boardroom Behavior, *Journal of Travel Research* July 2014
14. Beaumont, Narelle, and Dianne Dredge. "Local tourism governance: A comparison of three network approaches." *Journal of Sustainable Tourism* 18.1 (2010): 7-28.
15. Pearce, D. *Tourism Organizations*, New York, 1992;
16. Кулов, Б., В. Маринов. Институции на туристическата политика в западно-европейските страни. // *Икономическа мисъл*, 1997
17. Станев, Хр. и др. Административно-териториално устройство на Република България. С., Форком, 2000
18. Owen, Ch. Building a relationship between government and tourism. - *Tourism Management*, 1992, No 4
19. Koutoulas, D. (2005). Operational and Financial Characteristics of Convention and Visitors Bureaux. *Journal of Convention & Event Tourism*. Vol. 7, No. 3-4, 139-156
20. Webster, Craig, Stanislav Ivanov, and Steven F. Illum. "The paradigms of political economy and tourism policy." *Political economy of tourism. A critical perspective* (2011): 55-73.
21. Laurel J. Reid, Stephen L.J. Smith, Rob McCloskey, The effectiveness of regional marketing alliances: A case study of the Atlantic Canada Tourism Partnership 2000–2006, *Tourism Management*, Volume 29, Issue 3, June 2008, Pages 581-593
22. Koutoulas, D. and Zouganeli, S. (2007). Analysing the Destination Marketing Task at the Regional Level: The Case of Prefecture Tourism Promotion Committees in Greece. Proceedings of the 1st Biannual International Scientific Conference "Strategic Developments in Services Marketing" organized by the University of Glasgow, the University of the Aegean and the Greek Marketing Academy, Chios Island, Greece, 27-29 September 2007
23. Tsartas, P. (1998): *Le Grece: Du Tourisme de Masse au Tourisme Alternatif*, L' Harmattan, France

## **Източници за отделни страни**

### **Франция:**

<http://www.atout-france.fr/>

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074073>

<https://www.cg06.fr/aides-au-secteur-economique-et-touristique/aides-touristiques-2728.html>

<http://www.cotedazur-tourisme.com/>

[http://pro.cotedazur-tourisme.com/partenaires/organismes-partenaires-06\\_2816.html](http://pro.cotedazur-tourisme.com/partenaires/organismes-partenaires-06_2816.html)

[http://www.visitprovence.org/la\\_boite\\_a\\_utile\\_etude\\_veille.asp](http://www.visitprovence.org/la_boite_a_utile_etude_veille.asp)

<http://www.loiretourisme.com/tourisme-loire/nos-partenaires-loire.htm>

<http://en.rhonealpes-tourisme.com/>

LOI n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques

Code de tourism (1)

OECD Tourism Trends and Policies, 2012, p. 175

### **Великобритания**

<http://www.visitengland.org/england-tourism-industry/DestinationManagerToolkit/tourisminthepublicsector/6NationalandRegionalTourismStructuresandPolicies.aspx?title=6:%20National%20and%20Regional%20Tourism%20Structures%20and%20Policies>

<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200708/cmselect/cmcmds/133/8022802.htm>

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1969/51/contents>

<https://www.gov.uk/understanding-the-regional-growth-fund>

[http://www.visitengland.org/Images/Annual%20Review%202012%20Revised\\_tcm30-32880.pdf](http://www.visitengland.org/Images/Annual%20Review%202012%20Revised_tcm30-32880.pdf)

Пантева, Г. Туристическа политика на Великобритания – институционален аспект. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2007;

Иванова, Д. Регионални туристически организации във Великобритания. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски“, 2014.

### **Австралия**

<http://www.comlaw.gov.au/Details/C2012C00363>

<http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/9503.0.55.001Main%20Features32013?opendocument&tabname=Summary&prodno=9503.0.55.001&issue=2013&num=&view=>

<http://tourism.sa.gov.au/sa-tourism/regions.aspx>

[http://www.tourism.wa.gov.au/Western\\_Australian\\_Regions\\_Profiles/Pages/Western\\_Australian\\_Regions\\_Profiles.aspx](http://www.tourism.wa.gov.au/Western_Australian_Regions_Profiles/Pages/Western_Australian_Regions_Profiles.aspx)

<http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/9503.0.55.001Main%20Features22013?opendocument&tabname=Summary&prodno=9503.0.55.001&issue=2013&num=&view=>

<http://www.tra.gov.au/statistics/Regional-overview.html>

Beaumont, Narelle, and Dianne Dredge. "Local tourism governance: A comparison of three network approaches." *Journal of Sustainable Tourism* 18.1 (2010): 7-28.

## **Италия**

<http://www.regioniturismosport.gov.it/>

<http://www.regioniturismosport.gov.it/banche-dati/leggi-regionali/>

[http://www.lovevda.it/turismo/default\\_e.asp](http://www.lovevda.it/turismo/default_e.asp)

[http://www.lovevda.it/turismo/pacchetti\\_vacanza/trekking\\_e.asp?ricid=350](http://www.lovevda.it/turismo/pacchetti_vacanza/trekking_e.asp?ricid=350)

[http://www.lovevda.it/amministrazione/struttura/struttura\\_f.asp?cod=123](http://www.lovevda.it/amministrazione/struttura/struttura_f.asp?cod=123)

<http://www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Attivita&childpagename=Imprese%2FWrapperBandiLayout&cid=1213656468977&p=1213656468977&packedargs=menu-to-render%3D1194454819545&pagename=MPRSWrapper>

## **Испания**

[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/l48-1963.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l48-1963.html)

<http://www.tourspain.es/es-es/inteligenciamercados/EstudiosPublicaciones/Paginas/InformesAnuales.aspx>

<http://www.minetur.gob.es/en-us/paginas/ministerio.aspx>

<http://www.minetur.gob.es/turismo/en-US/PNIT/Paginas/que-es-PNIT.aspx>

<http://www.catalunya.com/?language=es>

TURESPAÑA, Informe anual 2013, Balance de cuentas 2013

Pearce, D. Regional Tourist organizations in Spain: emergence, policies and consequences. - Tourism Economics, 1996, 2, No 2, 119-126.

## **Мексико**

<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/abr/leyabr034.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT.pdf>

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/957/43.pdf>

<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/oaxaca/ley-de-turismo-para-el-estado-de-oaxaca.pdf>

[http://www.sectur.gob.mx/en/secturing/sect\\_2\\_home](http://www.sectur.gob.mx/en/secturing/sect_2_home)

[http://www.sectur.gob.mx/en/sectur/sect\\_Programas\\_Regionales](http://www.sectur.gob.mx/en/sectur/sect_Programas_Regionales)

LEY GENERAL DE TURISMO

## **Бразилия**

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm)

[http://www.turismo.gov.br/turismo/o\\_ministerio/embratur/](http://www.turismo.gov.br/turismo/o_ministerio/embratur/)

[http://www.turismo.gov.br/turismo/o\\_ministerio/plano\\_nacional/](http://www.turismo.gov.br/turismo/o_ministerio/plano_nacional/)

[http://www.turismo.gov.br/turismo/programas\\_acoes/Programa\\_de\\_Regionalizacao\\_do\\_Turismo/](http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/Programa_de_Regionalizacao_do_Turismo/)

[http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/mapa\\_da\\_regionalizacao\\_novo\\_2013.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/mapa_da_regionalizacao_novo_2013.pdf)

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Assuntos Internacionais. Manual de financiamentos externos: organismos internacionais de financiamento / Secretaria de Assuntos Internacionais. – Brasília : MP, 2013.

Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.



Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Ação Municipal para a Regionalização do Turismo. / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007

Brasil. Ministério do Turismo. CARACTERIZAÇÃO E DIMENSIONAMENTO DO TURISMO DOMÉSTICO NO BRASIL – 2010/2011, Brasília, 2012

<http://www.fornatur.com.br/estatuto/estatuto.pdf>

<http://www.fornatur.com.br/secretariasestaduais.php>

Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Cadernos de Turismo. Conteúdo Fundamental – Formação de Redes. Brasília: Ministério do Turismo, 2007

[http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=6614e607-8526-4ea1-834e-c2916f7f4048&groupId=70369](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6614e607-8526-4ea1-834e-c2916f7f4048&groupId=70369)

Fortes, Simone; Mantovaneli Junior, Oklinger. (2009). Desarrollo regional y turismo en Brasil. Políticas en el Valle Europeo. Estudios y Perspectivas en Turismo, Noviembre-Sin mes, 655-671

Programa de Regionalização do Turismo

## **Канада**

<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-23.3/index.html>

<http://en-corporate.canada.travel/about-ctc/corporate-reports/corporate-plan>

[http://www.tourismvancouver.com/members/our\\_members/?show=cat&subcatID=1199&catstart=A&catend=G](http://www.tourismvancouver.com/members/our_members/?show=cat&subcatID=1199&catstart=A&catend=G)

<http://www.tourisme.gouv.qc.ca/index.php>

<http://www.bonjourquebec.com/qc-en/regions0.html>

2014 Canadian Commission on Tourism. Tourism as Canada's engine for growth.

2014-2018 Corporate Plan Summary, Ottawa, Canada

2013 Canadian Commission on Tourism. Annual Report.

2012. Ontario County Four Seasons Local Development Corporation. Annual Report

2009. The Ontario Tourism Competitiveness Study, Discover Ontario

Laurel J. Reid, Stephen L.J. Smith, Rob McCloskey, The effectiveness of regional marketing alliances: A case study of the Atlantic Canada Tourism Partnership 2000–2006, Tourism Management, Volume 29, Issue 3, June 2008, Pages 581-593

## **САЩ**

New York State Council of Parks, Recreation & Historic Preservation. 2013 Annual Report

[http://www.blackstonevalleytourismcouncil.org/blackstone\\_valley\\_rhode\\_island\\_tourism\\_council\\_staff.htm](http://www.blackstonevalleytourismcouncil.org/blackstone_valley_rhode_island_tourism_council_staff.htm)

<http://www.thebrandusa.com/~media/Files/Key%20Dox/2014/Annual%20ReportsBudgets/Brand%20USA%20FY14%20Budget.pdf>

[http://www.thebrandusa.com/~media/Files/Key%20Dox/2013/00%20FY13%20Budget\\_050113.pdf](http://www.thebrandusa.com/~media/Files/Key%20Dox/2013/00%20FY13%20Budget_050113.pdf)

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ288/pdf/PLAW-104publ288.pdf>, United States National Tourism Organization Act of 1996

The U.S. Travel Association, 2014. U.S. Travel Answers Sheet

VisitFlorida Annual Report 2012/2013

## **Естония**

<http://www.visitestonia.com/en/additional-navigation/travel-trade>

<http://www.eas.ee/en>

<http://www.visitestonia.com/en/additional-navigation/press-room/eas-views-on-tourism/estonian-tourism-statistics>

<http://www.southeastonia.ee/eng>

[http://www.westestonia.ee/uploads/media/Laane\\_eesti\\_eng\\_ger\\_web\\_150ppi.pdf](http://www.westestonia.ee/uploads/media/Laane_eesti_eng_ger_web_150ppi.pdf)

RIIGIKOGU, Eesti riikliku turismiarenduskava 2014-2020 kinnitamine (Approval of the Estonian National Tourism Development Plan for 2014-2020) - 461 OE, 2013

[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/tourism-business-portal/documents/business/internationalisation/estonia\\_country\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/tourism-business-portal/documents/business/internationalisation/estonia_country_report.pdf)